

„Afrikanische Union: Rechtsgrundlagen und Institutionen für die Entwicklung der künftigen strategischen Sicherheitspartnerschaft Europa-Afrika „

von

Dr. iur. Michael W. PLETSCH

drmwpletsch@msn.com

Afrikanische Union –Rechtsgrundlagen und Institutionen für die Entwicklung der künftigen strategischen Sicherheitspartnerschaft Europa-Afrika

Gliederung

VorwortS.10

1. Kapitel: Einleitung.....12

Gegenstand, Zielsetzung und Methode der Untersuchung

§ 1: Die Afrikanische Union—Ansprechpartner mit tragfähigen Strukturen für eine langfristige strategische Sicherheitspartnerschaft zwischen Europa und Afrika ?

§ 2: Ziel der Untersuchung, : Nachweis eines kontinuierlich dynamischen Prozesses der stufenweisen Entwicklung wirtschaftlich-sozialer und sicherheitspolitischer Integration der Mitgliedstaaten der AU als Grundlage für eine künftige substantielle strategische Sicherheitspartnerschaft zwischen Europa und Afrika.....15

§ 3: Methode der Untersuchung: Rechtsquellenanalyse..17

§ 4: Bedeutung der Frage nach dem Wesensmerkmal der afrikanischen Integration im Rahmen der AU; zur Bedeutung der Frage, was die AU unter Integration versteht: ist sie ein strategisch angelegter dynamischer Prozess stufenweiser Einigung oder folgt sie unberechenbar Entwicklungssprüngen?.17

2. Kapitel : Die Afrikanische Union sieht sich in der Tradition der Charta der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAE), gibt sich Interventionsinstrumente – zeigt sie auch Willen und Mut, sie zu nutzen ?.....21

§ 5 : Die AU sieht sich als Nachfolgerin der OAE.....21

3. Kapitel: Die Organisation der Afrikanischen Einheit – OAE- , Grundlage der Entwicklung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem afrikanischen Kontinent:22

Vergleich mit der EU: Staatenverbindung „sui generis“

§ 6: Geschichte und Gründung der OAE23

§ 7: Die vertragsrechtlichen Grundlagen der OAE.....25

I. Charta der OAE

1. Ziele, Aufgaben, Grundsätze der OAE.....25

Aufgaben26

2. Organe der OAE.....26

1. Die Versammlung der Staats - und Regierungschefs - „The Assembly of Heads of State and Government „, OAE-Gipfel.....27

a) Die OAE-Gipfelkonferenzen: von der Gründungskonferenz 1963 sowie der 1. Gipfelkonferenz 1964 in Kairo bis zum 38. und letzten OAE-Gipfel 08. Juli 2002 in Durban27

Lomé-Gipfel vom 3./4. April 2000 zum Verhältnis Afrika –Europa:

für eine “neue strategische Partnerschaft zwischen “den beiden Kontinenten “ ... 33

der umfassende Sicherheitsbegriff in der Lomé-Deklaration 2000.....34

38.OAE-Gipfel von Durban,Südafrika, vom 08.Juli 200240

b) Die vier OAE-Sondergipfel41

2. Institutionelle Entwicklung der OAE.....43

a) Bildung und Entwicklung von in der Charta nicht vorgesehenen OAE-Institutionen.....43

b) Ministerrat46

c) Generalsekretariat47

d) OAE-Ausschüsse der Charta	47
aa) Die Schiedskommission der OAE-Charta.....	48
bb) drei Sonderausschüsse („Specialized Commissions“)	48
cc) Der OAE-Sonderausschuß für Verteidigung und Bemühungen um Schaffung eines wirksamen OAE-Mechanismus für Konfliktverhütung,- bewältigung und – lösung.....	48
e. OAE-Ad-hoc-Ausschüsse.....	52
aa) Der Befreiungsausschuß	52
bb) Der Westsahara-Ausschuß	54
cc) Weitere OAE- Ad-hoc-Ausschüsse	56
OAE-Zwölferausschuß für Afro-arabische Zusammenarbeit und Ständiger Ausschuß für afro-arabische Zusammenarbeit (OAE und Arabische Liga).....	57
Der Ständige Ausschuß für Sanktionen.....	59
OAE-Koordinierungsausschuß für die Befreiung Afrikas und der Sonderausschuß für Namibia.....	60
Ausschuß für Flüchtlingsfragen.....	60
OAE-Juristenkommission.....	63
dd) Der Afrikanische Energie – Ausschuß , AFRICAN ENERGY COMMISSION (AFREC).....	63
3. Menschen-und Völkerrechte und die OAE.....	65
a) Institutionelle Entscheidungen.....	65
Normierung von „Völkerrechten“ in der Charta.....	74
Einsetzung der Afrikanischen Kommission für Menschen-und Völkerrechte.....	75

Einsetzung eines Afrikanischen Gerichtshofes für Menschen-und und Völkerrechte.....	76
b) Wertung der OAE-Charta der Menschen-und Völkerrechte..	77

§ 8 : OAE-Entscheidungen über die wirtschaftliche Integration.....79

I. Aktionsplan von Lagos79

1. OAE-Charta und wirtschaftliche Integration.....	79
2. Vorbereitung der OAE-Entscheidung über den „Lagos Plan of Action“.....	80
3. Die Entscheidung des Sondergipfels von Lagos 1980.....	82
4. Wertung des Lagos Plan of Action.....	84

II. Umsetzung des Lagos Plan of Action, auf dem Weg zur Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft.....85

1. Einleitung.....	85
2. OAE – Gipfel von Abuja, 1991	86

III. Der Vertrag über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschafts gemeinschaft.....87

1. Einleitung.....	87
2. Wesentliche Vertragsbestimmungen.....	88
3. Die Organe der Gemeinschaft und ihre Befugnisse.....	93
3.1 Versammlung der Staats –und Regierungschefs.....	93

a) Befugnisse	93
b) Handlungsinstrumente der Versammlung, rechtliche Verbindlichkeit der Entscheidungen der Versammlung.....	94
3.2 Der Rat (Ministerrat) der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft.....	94
a) Aufgaben.....	94
b) Handlungsinstrumente des Rates sind rechtlich bindende „Verordnungen“ („regulations“),.....	94
3.3 Pan-Afrikanisches Parlament	95
3.4 Kommission.....	95
3.5 Koordinierungsrahmen; Unterscheidung zwischen Koordinierung, Harmonisierung, Integration.....	96
a) Der Koordinierungsausschuß	96
b) rechtliche Verbindlichkeit der Koordinierung und Harmonisierung?...97	
aa) Begriff und Gegenstand von „Koordinierung“, „Harmonisierung“97	
bb) „nationale Gesetzgebung „ – Gegenstand der „Harmonisierung“..100	
cc) Inhaltliche Bestimmung von Koordinierung,Harmonisierung.....100	
dd)Wertung zur Frage der rechtlichen Verbindlichkeit von den.....102 in Organen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft getroffenen Maßnahmen der „Harmonisierung“, „Koordinierung“	
§ 9 : Gesamtwertung der OAE im Lichte ihres mit Abschluß des Vertrages über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft erreichten Integrationsstandes – auch auf dem Weg zur Rechtsgemeinschaft.....	102

4. Kapitel : Weiterentwicklung der OAE zur Afrikanischen Union- Beschleunigung der Verwirklichung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ?.....	105
§ 10 : Wege zur Errichtung der Afrikanischen Union...	105
I. Die OAE_Gipfelerklärung von Sirte, 1999, Neubeginn nach Stagnation.....	105
II. Entscheidung über die Errichtung der Afrikanischen Union.....	106
1. 36. OAE-Gipfel von Lomé,Togo, von 10.bis 12. Juli 2000.....	106
2. Gründungsakte, Errichtung der Afrikanischen Union, “Constitutive Act of the African Union “,vom 11. Juli 2000, Lomé,Togo.....	107
3. Wesentliche Inhalte der Akte über die Afrikanische Union.....	107
a) Ziele	107
b) Grundsätze der Afrikanischen Union.....	108
c) Organe der Afrikanischen Union sind gemäß Artikel 5 :.....	109
aa) Versammlung	109
(1) Aufgabe	
(2) Befugnisse, insbesondere rechtliche Bindungswirkung der „Entscheidung“ ?.....	110
(3) AU-Gipfelkonferenzen.....	111
bb) Der Ministerrat der Afrikanischen Union , „Executive Council“, Artikel 10 der Akte.....	113
(1) Aufgaben des Ministerrates	113
(2) Gesetzgebungsbefugnisse im Rahmen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, Erlaß von „ regulations „ ?.....	114

Wertung der “potentiell” rechtlich bindenden Entscheidung des Ministerrates	119
(3) Ausschüsse im Geschäftsbereich des Ministerrates	119
cc) Pan-Afrikanisches Parlament , mit einer Befugnis im Werden zur gemeinschaftsweiten Rechtsangleichung	120
dd) Gerichtshof.....	122
(1) Die Afrikanische Union auf dem Weg zur Rechtsgemeinschaft : das Protokoll vom 11.Juli 2003 über den Gerichtshof der Afrikanischen Union, Schritt einer Rechtsgemeinschaft im Werden.....	123
(2) Errichtung eines Gerichtshofes für Menschen-und Völkerrechte - Fusion mit dem Gerichtshof der Afrikanischen Union ?.....	126
(3) Wertung der Regelungen der Akte und des Protokolls über den Gerichtshof: rechtliche Bindung der AU-Mitgliedstaaten ? Zur Frage der Durchsetzbarkeit des Unionsrechts.....	127
ee) Währungs-und Finanzeinrichtungen.....	130
ff) Die Kommission der Afrikanischen Union.....	130
gg) Ausschuß der Ständigen Vertreter, Permanent Representatives` Committee (PRC).....	131
hh) Wirtschafts-, Sozial- und Kulturrat der Union.....	132
ii) Der Friedens-und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union: erste Schritte auf dem Weg zur Sicherheitsgemeinschaft.....	132

iii) Wertung : Sicherheitspolitische Institutionen brauchen politischen Handlungswillen.....	134
----------------------------------------------------------------------------------------------	-----

5. Kapitel: Gesamtwürdigung der Afrikanischen Union im Licht der Akte und institutionellen Entwicklung als Stufe eines dynamischen Entwicklungsprozesses und substantielle Grundlage für die Entwicklung einer langfristigen Strategie der Sicherheitspartnerschaft Afrika /Europa	136
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

Quellen:.....	Seite 140
----------------------	------------------

Literaturverzeichnis:.....	140
-----------------------------------	------------

bis	145
------------------	------------

Afrikanische Union –Rechtsgrundlagen und Institutionen für die Entwicklung der künftigen strategischen Sicherheitspartnerschaft Europa-Afrika

Vorwort

In der rechtswissenschaftlichen und politikwissenschaftlichen Literatur über die afrikanische Einigung, insbesondere auf dem Gebiet des vergleichenden Internationalen Öffentlichen Rechts der völkerrechtlich-vertraglich geregelten zwischenstaatlichen Zusammenarbeit von überstaatlichen Einrichtungen wie der Europäischen Union oder auch der Afrikanischen Union finden sich keine umfassenden vergleichenden Untersuchungen der Afrikanischen Union und Europäischen Union. Untersuchungen betreffen Teilaspekte der jeweiligen Organisation: etwa über Maßnahmen der Organisation gegen Korruption 1), für die Einführung einer gemeinsamen Währung 2) oder die Schaffung einer Sicherheitsstruktur für Konfliktverhütung-, bewältigung und – lösung. 3)

1: ISS Handbook: A Comparative Analysis: SADC Protocol Against Corruption; AU Convention on Preventing and Combating Corruption; UN Convention Against Corruption (November 2004).

2: Masson, Paul R., Milkiewicz, „Africa's Economic Morass-Will a Common Currency Help?“, July 2003, in: <http://www.brook.edu/comm/policybriefs/pb121.htm>; Symes, Peter, „The East African Currency Board in Aden“, in: <http://www.pjsymes.com.au/articles/EACBarticle.htm>; Goorts, Gus, „Africa's common currency“, in: <http://www.eloquent.nl/index.php?option=Articles&Itemid.2>.

3: Cilliers, Jakkie, „The AU's Security Architecture: Options for Synergy and Cooperation“, Presentation at the SAIHA/Netherlands Embassy Seminar: 'Towards Peace and Security: The EU and Africa', Pretoria (11 October 2005); s. Sturmman, Kathryn, Cilliers, Jakkie, ECOSOCC, *Bringing peoples' power to the African Union?*, in: African Security Review Vol. 12 No. 1, 2003, in: <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/12No1/ESTurman.html>; Cilliers, Jakkie, „Towards a Continental Early Warning System for Africa“, Institute for Security Studies, ISS, Paper 102, April 2005, in: <http://www.issafrica.org/Pubs/Papers/102/Paper102.htm>. Cilliers, Jakkie, Sturmman, Kathryn, „Enforcement Challenges for the African Union“, in: Security Review Vol. 11 No. 3, 2002, in: <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/11No3/Cilliers.html>.

Powell, Kristiana, *„The African Union and the Responsibility to Protect. The African Union's Emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for Delivering on the Responsibility to Protect*, in : : <http://www.issafrica.org/Pubs/Monographs/No119/Chap3.htm>

Auch die im August 2005 erschienene Untersuchung von Timothy Murithi mit dem Titel „The African Union-Pan-Africanism, Peacebuilding and Development“ legt den Schwerpunkt auf einen Teilaspekt der afrikanischen Einigung, die Entwicklung sicherheitspolitischer Strukturen der Konfliktverhütung, -bewältigung und -lösung innerhalb der Afrikanischen Union, die er zutreffend als die dritte Phase in der historischen Entwicklung der panafrikanischen Bewegung bewertet. 4)

Ihr fehlt indes die im Sinne eines weiten Begriffs von Sicherheitspolitik umfassende Untersuchung der gesamten organschaftlichen rechtlichen identitätsbildenden vertraglichen Elemente der Afrikanischen Union, d.h. ob und wie sich die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union seit Ablösung der Organisation der Afrikanischen Einheit mit der Akte über die neue Union ein Instrument gegeben haben, mit welchem sie sich genauer und entschiedener als zuvor über gemeinsame praktische Maßnahmen verständigen können,

- unter welchen Umständen,
- in welchem Kreis und
- in welcher Form

insbesondere über eine Sicherheit im weiten Sinne, nämlich über eine Harmonisierung und Koordinierung in der Breite ihrer Politiken stabiler wirtschaftlich-sozialer Entwicklung im Sinne des „good governance“ - aber auch auf dem Gebiet der gemeinsamen Konfliktverhütung-, bewältigung und -lösung – verhandelt, entschieden und gehandelt werden soll.

Diese umfassende Untersuchung der vertraglichen Grundlage der Afrikanischen Union unternimmt die vorliegende Studie, insbesondere im Licht des Vergleichs des Vertragsrechts der Afrikanischen Union mit dem primären und sekundären Recht der Europäischen Union im Hinblick auf die Bindungswirkung der auf Gemeinschaftsebene getroffenen Entscheidungen für die Mitgliedstaaten – nicht zuletzt eine Frage auch der rechtlichen und faktischen Durchsetzbarkeit von „Gemeinschaftsrecht“ in der Afrikanischen Union im Verhältnis zu ihren Mitgliedstaaten. Darin liegt einer der besonderen Akzente dieser insoweit auch rechtsvergleichenden Untersuchung und, was den Vergleich mit Murithys Untersuchung betrifft, eine substantielle Erweiterung an Erkenntnissen über vertragliche und institutionelle Grundlagen der afrikanischen Einigung.

Die in der vorliegenden Untersuchung angewandte Methode ist Rechtsquellenanalyse des primären Rechts der Organisation der Afrikanischen Einheit sowie der auf seiner Grundlage gefassten Beschlüsse der OAE-Organe, und, seit 2002, der Afrikanischen Union mit dem Ziel, eine dauerhafte Politik der afrikanischen Einigung nachzuweisen, die ihre eigene Integrationsmethode anwendet. In der strategischen Orientierung an der Realität der gewachsenen politischen Rahmenbedingungen entwickelt sich in einem dynamischen, nicht sprunghaften Prozess schrittweiser, stufenweiser Integration die Identität der Afrikanischen Union: nachweisbar in ihren Zielen, Grundsätzen, Aufga-

4: Murithi, Timothy, „The African Union-Pan-Africanism, Peacebuilding and Development“, United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), Switzerland, August 2005, 182 Seiten, ISBN:07546 3953 3.

ben, Organen und Befugnissen bildet sie wachsende Verflechtung der Interessen zwischen der in der Afrikanischen Union organisierten Gemeinschaft der Afrikanischen Staaten einerseits und des Interesses des Einzelstaates an seiner noch jungen Eigenständigkeit und Unabhängigkeit. Die Analyse wird im einzelnen aufzeigen, dass die Afrikanische Union und ihre Vorgängerin, die Organisation Afrikanischer Einheit, in einer Vielzahl von Einigungsschritten die für die künftige Vollendung ihrer wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Integration notwendigen vertraglichen Grundlagen und Institutionen geschaffen haben. Sie haben mit Ausdauer das Ziel der afrikanischen Staaten verfolgt, sich schrittweise nicht nur wirtschaftlich zu integrieren, sondern auch zur Rechtsgemeinschaft einschliesslich des Schutzes der Menschenrechte, der Stärkung der Demokratien und der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten zu entwickeln. Sie haben sich so das *Potential* für die Zukunftsperspektive einer Vollendung auch einer politischen Union geschaffen. Ausgestattet mit diesen zielstrebig und dynamisch entwickelten Integrationsstufen ist die Afrikanische Union für Europa ein notwendiger und wichtiger strategischer Partner gemeinsamer Sicherheitsinteressen.

1. Kapitel: Einleitung

Gegenstand, Zielsetzung und Methode der Untersuchung

§ 1 : Die Afrikanische Union—Ansprechpartner mit tragfähigen Strukturen für eine langfristige strategische Sicherheitspartnerschaft zwischen Europa und Afrika ?

Gegenstand der Untersuchung ist die Afrikanische Union (AU). Sie ist eine auf völkerrechtlichem Vertrag, nämlich auf der Gründungsakte über die Schaffung der Afrikanischen Union beruhende Staatenverbindung, eine zwischenstaatliche Organisation, die 2002 die "Organisation der Afrikanischen Einheit" (OAU) ersetzte. Erklärtes Ziel der AU ist es, die Einheit und Solidarität zwischen den afrikanischen Staaten und Völkern zu schaffen sowie Stabilität, Frieden, wirtschaftliches Wachstum und Menschenrechte, die Demokratie und gutes Regierungshandeln auf dem Kontinent insgesamt zu fördern.

Mit ihren Fähigkeiten, dieses Ziel aus eigener Kraft zu erreichen und Sicherheit auf dem Kontinent zu gewährleisten, steht die AU noch in den Anfängen ihrer Entwicklung

5) und ist daher auf partnerschaftliche Unterstützung angewiesen. In jüngster Zeit bestätigt dies die vorgesehene Entsendung einer etwa 1500 Mann starken EU-Militäreinheit in die Demokratische Republik Kongo, zu welcher der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 25. April 2006 die Ermächtigung erteilt hat. Die EU-

5: Dies bekennen und beschreiben Cilliers und Malan : "Progress with the African Standby Force", Institute for Strategic Studies, Paper 98, May 2005, in: <http://www.issafrica.org/Pubs/Papers/98/Paper98.htm>.; "The Right Intervention. Enforcement challenges for the African Union", in: Security Review Vol 11 No.3, 2002, in: <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/11No3/Cilliers.html>.

Militäreinheit, an welcher sich neben anderen EU-Mitgliedstaaten die Bundeswehr mit 500 Soldaten beteiligen will, soll die dortigen Parlamentswahlen am 30. Juli 2006 absichern, psychologisch zur Beteiligung an friedlich verlaufenden Wahlen ermutigen. Diese Unterstützung will zur Stärkung der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungs- und Selbsthilfepotentiale in Afrika beitragen. Der friedlichen Zukunftsperspektive für den gesamten Kontinent dient auch die Ersetzung der AMIS-Militärmission der Afrikanischen Union im Sudan/Darfur durch eine EU-Militäreinheit auf Antrag und im Auftrag der Vereinten Nationen. 6)

In beiden Fällen geht es um das Ziel und den Einsatz von Instrumenten einer notwendigen europäischen Gesamtstrategie umfassender Sicherheitspolitik Europas im Verhältnis zu Afrika.. Es liegt im langfristigen Interesse der Sicherheit und Stabilität Europas, mit Afrika eine strategische Partnerschaft gemeinsamer Sicherheitsinteressen im weitestmöglichen Sinne zu unterhalten und auszubauen.

Afrika ist für Europa nicht nur ein Markt mit unbegrenztem Potential. Afrika ist auch ein riesiger Raum mit kriegesischen Konflikten innerhalb von Staaten und zwischen Staaten, zB die Demokratische Republik Kongo mit Rebellenbewegungen aus dem Land sowie mit Infiltrationen autonom gerierender Gruppen aus den Grenzregionen von Ruanda und Burundi, ferner der Konflikt zwischen dem Tschad und Sudan im Hinblick auf das Schicksal der im Tschad lebenden Flüchtlinge aus dem Völkermordgebiet von Darfur im Sudan, oder der latente Konflikt zwischen Eritrea und Äthiopien. Afrika der Sahelzone ist ein Raum zunehmender Desertifikation, einer Entwicklung in den ariden und semiariden Gebieten südlich der Sahara, die durch Eingriffe des Menschen mit einer Übernutzung des Bodens und auch durch Klimaveränderung eine Verschlechterung bzw. Degradierung des Bodens und dadurch auch eine Verringerung der Wasserressourcen verursacht und dann insgesamt eine Ausbreitung oder Neuentstehung wüstenähnlicher Verhältnisse mit Dürren, Missernten und Hungersnöten bedingt. 6a) Zusätzlich zu Kriegen, Bürgerkriegen, Hungersnöten erschweren autoritäre Regierungen, Rechtsunsicherheit und im Zuge kriegesischer Auseinandersetzungen die Verübung schwerster Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Verbrechen des Völkermordes sowie Verletzungen von Menschenrechten eine stabile wirtschaftlich-soziale Entwicklung, 6b) verschlimmern das Los unzähliger

6: „No Power to protect-the African Mission in Sudan”,Bericht 11/09/05 “Refugees International”,in:http://www.refugeesinternational.org/files/7222_file_NoPowertoProtect.pdf.

6a: s. Shapouri,Shala,Rosen,Stacey, „Why Countries are at risk. Food security assessment”, die Vorausschau auf dramatische Verschlechterung der Ernteaussichten in den Ländern südlich der Sahara bis zum Jahr 2008: Food Security Assessment: Why Countries Are At Risk.““Sub-Saharan Africa is the most vulnerable region with respect to food security." "The main problem...is high population growth..." <http://www.econ.ag.gov/epubs/pdf/aib754/aib754.pdf>

6b: zu den rückläufigen Daten der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den Ländern Afrikas s. United Nations. Economic Commission for Africa (ECA) ,Economic Report on Africa 2003: “...economic performance of African economies fell short of expectations in 2002, with growth slowing from an average of 4.3% in 2001 to 3.2% in 2002. In 2002, of the 53 countries in Africa, only 5 achieved the 7% growth rate required to meet the Millennium Development Goals. Of the others, 43 registered growth rates below 7%, and 5 registered negative growth." Includes chapters. <http://www.uneca.org/era2003/>. Afrika 2005:<http://www.uneca.org/era2005/>.- World Bank :“Capacity building in Africa”,March 2005 report,in: http://www.worldbank.org/oed/africa_capacity_building/.

Menschen in Afrika. Diese Lage Afrikas und die vor diesem Hintergrund geradezu als verlockend erscheinende Perspektive Europas für unzählige Menschen in Afrika ist die Ursache für ihren unablässigen Ansturm mit verzweifelten Versuchen, die Grenzen der „Festung Europa“ bereits in ihrem Vorfeld auf afrikanischem Boden zu überwinden, vor allem in Marokko und Algerien sowie auf dem Seeweg über das Mittelmeer oder zu den kanarischen Inseln, wobei unzählige ihr Leben auf dem Weg durch die Wüste lassen oder im Meer ertrinken.

In dieser Gesamtlage fehlender Sicherheit für die Menschen in Afrika kann Europa nicht auf Dauer in Sicherheit, Frieden und Wohlstand leben, wenn Europas Nachbarkontinent Afrika in politischer Unstabilität und wirtschaftlicher und sozialer Verelendung ein Kontinent ohne Zukunftshoffnung sein müsste. Es muss das strategische Ziel deutscher Außenpolitik und vor allem der Aussen - und Sicherheitspolitik der Europäischen Union sein und bleiben, einer solchen Entwicklung mit Instrumenten einer umfassenden Friedens- und Sicherheitspolitik entgegenzuwirken. Dies bedeutet, dass Afrika und Europa gemeinsam so umfassend wie notwendig und für jeden Partner mögliche Formen der gleichberechtigten Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika einbringen. Es geht über die bevorstehenden Ad-hoc-Maßnahmen zur Absicherung der Wahlen im Kongo hinaus auch um langfristigen gleichberechtigten politischen Dialog über gemeinsame Sicherheitsinteressen in einem weitestmöglichen Sinne. Die langfristige strategische Zielsetzung muss über Ad-Hoc-Soforthilfemaßnahmen weit und umfassend hinausreichen. Die Ablösung von Ad-hoc-Soforthilfen durch langfristige umfassende Zusammenarbeit hatte ihr überzeugendes Vorbild in den Jahren der großen Hungerkatastrophe in Äthiopien. Die ab 06. November 1984 in Äthiopien einsetzenden internationalen Soforthilfemaßnahmen wurden nach wenigen Wochen flankiert von politischem Dialog zwischen der internationalen Gemeinschaft, insbesondere der Vereinten Nationen und der Europäischen Gemeinschaft, einerseits, und der äthiopischen Regierung andererseits über langfristig wirkende Bekämpfung der Ursachen der Dürre-und Hungerkatastrophe. 7)

Gemeinsames humanitäres und deshalb politisches Ziel für die Entwicklung des afrikanischen Kontinents muss es sein, die gemeinsamen Herausforderungen als gemeinsame Aufgabe und die gemeinsamen Lösungen als Zukunftschance für beide Partner zu begreifen. Die gemeinsamen Herausforderungen sind globalisierte Wirtschaft, bedrohte Umwelt, bedrohtes Klima, Armut, Bürgerkriege, Wüstenausdehnung, Hungersnöte, epidemische tödliche Krankheiten, Energieknappheit, Wasserknappheit, grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Arbeitslosigkeit, Mangel an Ausbildung, Mangel an Aufklärung und gegenseitiger Toleranz sowie die gemeinsame Herausforderung durch gewalttätige verbrecherische Angriffe auf Leib und Leben von Menschen in der Zivilgesellschaft.

7:Der Verfasser wirkte in Äthiopien von 1984 -1988 auf deutscher Seite an der Koordinierung der bilateralen und internationalen humanitären Soforthilfemaßnahmen und der Abstimmung langfristiger Unterstützung für Strukturverbesserungen mit, die in Addis Abeba, dem Sitz der Organisation Afrikanischer Einheit (OAE), in der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika(ECA) zwischen den Geberländern stattfanden. Der Verfasser war seinerzeit Leiter der zuständigen Abteilung an der deutschen Botschaft in Addis Abeba.

Europa und Afrika sind bei der Konzeption und Verfolgung einer gemeinsamen Sicherheitspolitik im weiten Sinne verstärkt auf einen afrikanisch-europäischen Dialog angewiesen. Dieser Dialog muss konstruktiv, für beide Partner von Nutzen sein. Notwendig ist seine Orientierung an der gleichberechtigten Lösung gemeinsamer Aufgaben. Tragende Grundlagen sind die jeweils eigenen Entwicklungspotentiale, die Selbsthilfekräfte Afrikas und Europas. Ein konstruktiver Dialog braucht eine ehrgeizige Politik der einzelnen souveränen Länder des afrikanischen Kontinents, ihre politische, wirtschaftliche und soziale, gesellschaftliche Entwicklung zu konsolidieren und auszubauen. Dabei finden sie Unterstützung durch verstärkte regionale Zusammenarbeit untereinander 7a) : politisch, sicherheitspolitisch und wirtschaftlich. Sowie über den jeweiligen regionalen Rahmen hinaus auch durch eine den gesamten Kontinent einbeziehende verstärkte Zusammenarbeit. Dies ist die Herausforderung für die Afrikanische Union, mit einer umfassenden Strategie der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Stabilisierung den Menschen in Afrika eine Zukunftsperspektive in Sicherheit, Frieden, Würde, Freiheit, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit, Wohlstand und Solidarität zu geben.

§2: Ziel der Untersuchung, einen kontinuierlich dynamischen Prozess der stufenweisen Entwicklung der Integration der Mitgliedstaaten der AU – insbesondere der im Rahmen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft unternommenen Maßnahmen wirtschaftlicher Integration sowie Anfänge einer afrikanischen Sicherheitsarchitektur der Konfliktverhütung, -bewältigung und -lösung nachzuweisen, als Grundlage für eine künftige substantielle strategische Sicherheitspartnerschaft zwischen Europa und Afrika

Ziel der Untersuchung ist es, festzustellen, welche Identität die AU entwickelt hat, d.h. ob und wie sie sich seit Ablösung der Organisation der Afrikanischen Einheit mit der Akte über die Afrikanische Union die Möglichkeit verschafft hat, sich genauer und entschiedener als zuvor über gemeinsame praktische Maßnahmen zu verständigen,

- unter welchen Umständen,
- in welchem Kreis und
- in welcher Form

insbesondere über eine Harmonisierung und Koordinierung ihrer Wirtschaftspolitik - aber auch auf dem Gebiet der gemeinsamen Konfliktverhütung-, bewältigung und -lösung – verhandelt, entschieden und gehandelt werden soll.

Festzustellen ist m.a.W. der Entwicklungsstand der AU anhand der vertraglich geregelten Strukturen, Ziele, Grundsätze, Aufgaben, Handlungsbefugnisse, Institutionen und Organe. Sodann werden die festgestellten Merkmale der AU im Hinblick auf ihre Fähigkeit bewertet, ob die AU ihre vertraglichen Ziele zu

7a: s. Wolfensohn, James D.: "Conflict Resolution, Regional Cooperation and National Development - The Future of the Great Lakes Region", by James D. Kigali, Rwanda, July 15 2002.

verwirklichen und insoweit tragfähige Strukturen zu entwickeln vermag, die sie zum dauerhaften Ansprechpartner in Afrika für eine politisch notwendige strategische Sicherheitspartnerschaft zwischen Europa und Afrika machen können. In der Darstellung der Entwicklung der AU ist zentrale Frage, wie die AU ihre vertraglichen Grundlagen politisch gestaltet hat, ob sie sich dabei inhaltlich orientiert an den Rahmenbedingungen der in Afrika gewachsenen politischen Realität. Die Feststellung eines Ob und des Ausmasses einer realitätsbewussten Orientierung der AU ist von Bedeutung für die Bewertung, ob die AU sich als ein wirksamer gemeinsamer Handlungsrahmen entwickelt – vor allem für eine wirtschaftlich-soziale Stabilisierung des Kontinents. Die wirtschaftlich-soziale Stabilisierung des afrikanischen Kontinents ist Voraussetzung für eine langfristig tragfähige europäisch-afrikanische strategische Sicherheitspartnerschaft, aber zugleich mit ein Ergebnis auch einer gemeinsamen Sicherheitspartnerschaft Europa-Afrika. Eine strategische Sicherheitspartnerschaft darf nicht erst in einer Phase der erreichten wirtschaftlich-sozialen Stabilisierung stehen. Sie muss von Anfang an den umfassenden Stabilisierungsprozeß der Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union begleiten- auf dem Gebiet der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung, des Ausbaus der demokratischen Mitwirkung der Afrikaner in ihren Institutionen, der Rechtsstaatlichkeit und eines wirksamen Menschenrechtsschutzes sowie der Freiheit von Bedrohung für Leib und Leben durch Armut, Hunger, Bürgerkriege und Anwendung jeglicher Formen von Gewalt.

Es ist daher in diesem Sinne das Ziel der Studie, eine Bestandsaufnahme der AU zu unternehmen:

- wie ist sie institutionell entstanden, wie hat sie sich entwickelt?
- ist sie eine Weiterentwicklung der Organisation für Afrikanische Einheit? Eine Weiterentwicklung in Kontinuität mit dem, was die OAE an Zielen, Grundsätzen, Aufgaben, Befugnissen und Institutionen und Organen entwickelte?
- Oder versucht die AU eine völlig neue Antwort auf neue Herausforderungen? Wenn nicht in der Zielsetzung, dann in den Methoden mit Interventionsbefugnissen zum Schutz der Menschenrechte? Welche Entscheidungsinstrumente vor allem für die wirtschaftlich-soziale Stabilisierung des Kontinents hat die AU vorzuweisen?

Die Darstellung will den Versuch unternehmen, nachzuweisen, dass der derzeit erreichte Stand der afrikanischen Einigung einschliesslich der im Rahmen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft erzielten wirtschaftlichen Integration das Ergebnis eines dynamischen Prozesses stufenweiser Entwicklung ist, welcher in politischer Klugheit die Integration des Kontinents auf eine starke Verankerung der wirtschaftlichen Integration in den gewachsenen Strukturen der vorhandenen regionalen Wirtschaftsgemeinschaften stützt. Die Besonderheit dieser Integration ist bestimmt durch die konkret vereinbarten und erreichten Ziele, Aufgaben, Handlungsbefugnisse und Institutionen der Union, mit deren Hilfe sie das in der Einigung Afrikas politisch Mögliche schaffen will und es dynamisch weiterentwickeln soll.

Wie ist dabei das politische und rechtliche Verhältnis zwischen der Afrikanischen Union als solcher und ihren Mitgliedstaaten gestaltet, d.h. welche rechtliche Bindungswirkung haben Entscheidungen der Organe der Union für ihre Mitgliedstaaten. Sind sie durchsetzbar?

§ 3: Methode der Untersuchung: Rechtsquellenanalyse

Die in dieser Untersuchung angewandte Methode, um das Ziel der Untersuchung zu erreichen, ist die klassische Rechtsquellenanalyse. Dargestellt und bewertet werden die wesentlichen normativen Regelungen des primären Rechts, d.h. des Rechts des Gründungsvertrages der AU einschliesslich der von den Staats- und Regierungschefs der AU vereinbarten Protokolle, welche den Gründungsvertrag ergänzen. Die Rechtsquellenanalyse konzentriert sich dabei im wesentlichen auf die Darstellung und Bewertung der vertraglichen Ziele, Grundsätze, Aufgaben, Befugnisse und handelnden Institutionen und Organe der AU. Entgegen der Auffassung des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht ist das Informationsangebot doch „reichlich“, nämlich umfassend und dauerhaft über das Netz zugänglich. 7 b) Herangezogen und untersucht werden zudem grundlegende Beschlüsse und Entscheidungen der Unionsorgane, im wesentlichen der Versammlung der Staats- und Regierungschefs, die sie auf der Grundlage der Gründungsakte sowie des Vertrages über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft einschliesslich ergänzender Protokolle verabschiedeten.

§ 4: Bedeutung der Frage nach dem Wesensmerkmal der afrikanischen Integration im Rahmen der AU; zur Bedeutung der Frage, was die AU unter Integration versteht: ist sie ein strategisch angelegter dynamischer Prozess stufenweiser Einigung oder folgt sie unberechenbar Entwicklungssprüngen ?

Die Darstellung und Bewertung der politischen Ziele der Afrikanischen Union, ihrer vertraglichen Ziele, Grundsätze, Aufgaben, Befugnisse und Organisationsstruktur versucht den Nachweis, dass dem Konzept der afrikanischen Einigung im Rahmen der AU ein dynamisches Verständnis der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit der Staaten Afrikas zugrunde liegt. Es geht um den Nachweis eines Einigungskonzepts von inzwischen 53 souveränen, unabhängigen afrikanischen Staaten, Mitgliedstaaten der AU, den Nachweis ihres Konzepts eines schrittweisen, dynamischen Entwicklungsprozesses.

Die Frage ist zu beantworten, ob die festzustellenden Besonderheiten der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Geschichte des Kontinents das im Rahmen der AU entwickelte Einigungskonzept der 53 Staaten spezifisch geprägt haben, d.h. es geht um das Ob und das Ausmaß einer die AU prägenden Wirkung der Besonderheiten der Entwicklung der AU-Mitgliedstaaten mit ihrer Geschichte der Abhängigkeit in Zeiten kolonialer Vergangenheit und rassistischer Apartheid und mit ihrer Geschichte der Entwicklung zu staatlicher Souveränität und Unabhängigkeit und Gleichheit der Mitgliedstaaten und vor allem der Gleichheit aller Völker und Menschen Afrikas. Es gibt kaum eine Entscheidung, kaum eine Erklärung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs, sei es der AU, sei es der Vorgängerin, der OAE, die in den Erwägungsgründen oder in der jeweiligen Präambel keinen Bezug auf die koloniale Vergangenheit bzw. auf die ehemalige Apartheid genommen hat.

7b: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht über die Organisation Afrikanischer Einheit, in:

So waren insbesondere die Beschlüsse der OAE-Gipfel über die Schaffung eines afrikanischen sicherheitspolitischen Mechanismus für Konfliktverhütung, -bewältigung und – lösung regelmäßig durch ausdrückliche Bezugnahme auf die Grundsätze der Achtung der nationalen Souveränität, der territorialen Integrität und der Unantastbarkeit bestehender Grenzen –wie sie in den Zeiten der kolonialen Vergangenheit gezogen worden waren – bestimmt (hierzu im einzelnen unten).

Diese Betonung der erst in historisch jüngster Zeit errungenen nationalen Unabhängigkeit und staatlicher Souveränität ist vor diesem Hintergrund verständlich und eine nicht übersehbare politische Realität in Afrika. Naheliegend ist daher die Frage, ob und in welchem Ausmaß die 53 AU-Mitgliedstaaten angesichts dieser Vergangenheit bereit sind, auf Teile ihrer staatlichen Souveränität zugunsten einer gemeinschaftlichen Ausübung dieser Teilsouveränitäten im Rahmen des Staatenverbundes der AU zu verzichten. Dies ist eine Frage, vor welcher dem Grundsatz nach auch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei der Gestaltung der im Verlauf der europäischen Einigung geschlossenen Gründungsverträge standen, allerdings nach den Folgen des Zweiten Weltkrieges mit gänzlich anderen historischen Beweg- und Hintergründen der europäischen Einigung.

Gelingt der Nachweis, dass die 53 Mitgliedstaaten der AU ihre Vertragsziele dauerhaft und dynamisch umsetzen, würde ein nachweisbarer dynamischer stufenweiser Entwicklungsprozess der AU diese Organisation insoweit vergleichbar mit der Europäischen Union machen. Eine Betrachtung der AU als Teil eines dynamischen, schrittweisen Entwicklungsprozesses würde bereits insoweit, aber zunächst lediglich insoweit die Auffassung bestätigen, wonach die AU mit der Europäischen Union vergleichbar sei. Auf eine Ähnlichkeit der Afrikanischen Union mit der Europäischen Union verweist die Bundesregierung in ihrem öffentlichen Informationstext des Auswärtigen Amts. 8) Allerdings bezieht die Bundesregierung mit ihrem kurzen Artikel über die AU deren Ähnlichkeit mit der Europäischen Union auf eine ihres Erachtens ähnliche Organstruktur. Es fehlt dieser Bewertung ein umfassender Vergleich von AU und EU im Hinblick auf ihre jeweiligen Integrationsmerkmale, Integrationsdichte, Rechtsnatur, Rechtspersönlichkeit, also im Hinblick auf Identitätsmerkmale, wie sie bestimmbar sind nach den vertraglich geregelten politischen Zielen, Aufgaben, Verbindlichkeit der Handlungsinstrumente, der Rechtsnatur des Verhältnisses zwischen AU als zwischenstaatlicher Einrichtung einerseits und den Mitgliedstaaten andererseits. Ferner gibt Aufschluß über ein wesentliches Identitätsmerkmal der AU und zugleich über ihre Vergleichbarkeit mit der EU, ob –neben dem dynamischen Prozesscharakter der stufenweisen Einigung im Rahmen der AU - nach Art und Gestaltung der Integrationsdichte der AU die Existenz eines gemeinschaftsbildenden und-sichernden primären und sekundären „Gemeinschaftsrechts“ nachweisbar ist, ähnlich der im Recht der Europäischen Union üblichen Unterscheidung zwischen dem primären Recht, dem Recht der Gründungsverträge, und dem sekundären Recht der EU, die auf den Gründungsverträgen beruhenden Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen der zuständigen EU-Gesetzgebungsorgane.

8: <http://www.bundesregierung.de/artikel-,413.590239/Die-Afrikanische-Union.htm>.

Im Hinblick auf die Frage nach der Vergleichbarkeit des Konzepts einer noch nachzuweisenden dynamischen stufenweisen Einigung im Rahmen der AU ist einhellige Auffassung in Literatur und Praxis der Europäischen Einigung ihr dynamischer, schrittweiser Prozesscharakter. Sie wird beschrieben als schrittweise Wirtschaftsintegration im Sinne der Hoffnung von Jean Monnet auf eine Automatik der Entwicklung hin zur auch politischen Einigung. Die Hoffnung auf die dauerhaft wirksame Automatik der Monnet'schen Methode automatischer stufenweiser Entwicklung der europäischen Einigung trug. Nach der langen, durch die negativen Auswirkungen der Erdölpreiskrise des Winters 1973/74 auf die öffentlichen nationalen Haushalte in den EG-Mitgliedstaaten und den EG-Haushalt bedingten 10jährigen politischen Stagnationsphase in der europäischen Einigung trug die Hoffnung auf die Wirksamkeit des Monnet'schen Konzepts automatischer stufenweiser Weiterentwicklung der Wirtschaftsintegration der EG. Es waren neue, nämlich politische Impulse für den Fortgang der europäischen Einigung notwendig. Sie wurden mit den Binnenmarkt-Impulsen des Kommissionspräsidenten DELORS 1985 und den politischen Entscheidungen der EG-Staats- und Regierungschefs von 1986 über die Einheitliche Europäische Akte zur Vorbereitung auf die Schaffung des Binnenmarktes ab 1.1.1993 gegeben.

Unabhängig von der Frage nach der Dauerhaftigkeit der Methode Monnets bleibt eines der Wesensmerkmale der Europäischen Einigung bislang unverändert erhalten: der dynamische Charakter der europäischen Einigung als eine Erfolgsgeschichte des schrittweisen Auf und Ab, aber doch immer wieder eines Stückes weiter nach vorn.

Der Nachweis eines mit der EU vergleichbaren dynamischen stufenweisen Einigungsprozesses innerhalb der AU ist zu führen anhand der vertraglichen Grundlagen und Praxis, ob die AU-Mitgliedstaaten über einen feststellbar längeren Zeitraum unverändert stufenweise ihren gemeinsamen Handlungsrahmen für das Erreichen des Fernziels der Afrikanischen Einheit verstärken und ihn auch tatsächlich umsetzen. Und zwar mit Hilfe vertraglich vorgesehener Entscheidungen der AU-Organe, welche die Mitgliedstaaten nicht lediglich politisch, sondern rechtlich binden. Dabei geht es um die Frage, ob die AU-Mitgliedstaaten rechtlich gebunden sind, und zwar durchsetzbar gebunden sind, die Entscheidungen der AU-Organe über die Harmonisierung nationaler Politiken und Vorschriften über die wirtschaftlich-soziale Entwicklung umzusetzen. Soweit die AU-Mitgliedstaaten rechtlich zur Umsetzung verpflichtet sind, ist anhand der vertraglichen Quellen und der Entscheidungen der AU-Organe zu untersuchen, inwieweit die AU-Mitgliedstaaten zur Umsetzung verpflichtet sind, ob m.a.W. der dynamische Prozesscharakter der AU-Konzeption sich nachweisen lässt in dem Rahmen, welchen eine Entscheidung eines AU-Organs zur Erfüllung der Pflichten den Mitgliedstaaten einräumt: ob die Erfüllung von Pflichten aus Entscheidungen der Versammlung der AU oder aus Verordnungen des Ministerrates der AU im Rahmen des politisch Möglichen umzusetzen ist, angepasst an die politische Realität ihrer unabhängigen und bereits in regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zusammenarbeitenden Länder.

Insgesamt geht es für das Ziel und die Methode der Untersuchung zunächst darum, den Befund zu klären, ob und wie sich die AU als ein Meilenstein im Laufe eines seit Gründung ihrer Vorgängerin, der Organisation der Afrikanischen Einheit, ungebrochenen, historisch einheitlichen dynamischen Entwicklungsprozesses

stufenweiser Einigungsschritte erkennen lässt, und nicht als selbständige Erscheinung „revolutionärer“ Neuerung einer sprunghaften, unberechenbaren Entwicklung.

Soweit sich im Laufe der Untersuchung bestätigen liesse, dass die AU ein Meilenstein eines ungebrochenen dynamischen Entwicklungsprozesses auf der Grundlage einer unverändert gültigen Grundkonzeption der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem afrikanischen Kontinent ist, könnte die AU als Ausdruck eines über politische Zeitläufe und alle nationalen Grenzen hinweg gemeinsamen Geistes politischer Vernunft, Ausdruck eines wachsenden afrikanischen kontinentweiten „Common Sense“, bezeichnet werden: als Ausdruck gemeinsamer Einsicht in die Notwendigkeit grenzüberschreitenden „nation building“, Ausdruck gemeinsamer Einsicht in die Notwendigkeit einer Vertrauen und Frieden schaffenden Zusammenarbeit. Soweit die AU dabei zur Stärkung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bis hin zur rechtlich verbindlichen Integration der nationalen Gesetzgebungen beiträgt, müsste die AU als Organisation auf dem Weg auch zur Rechtsgemeinschaft bezeichnet werden.

Ein Gelingen des Nachweises wäre bereits allein und für sich gesehen ein erstes wesentliches positives Ergebnis der Bewertung der AU. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung für eine europäische Sicherheitspolitik partnerschaftlicher Zusammenarbeit wäre es, wenn der Nachweis gelänge, dass mit der AU die 53 Staaten des Afrikanischen Kontinents einen zunehmend wirksamen Rahmen schaffen, mit dessen Hilfe die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten mit den Staaten Afrikas nicht nur bilateral, sondern auch im Rahmen von EU und AU zum gemeinsamen Vorteil zusammenarbeiten können. Denn die EU hätte in der AU einen Partner nachhaltiger Politik, dessen Bewertung sich nicht auf negative Punkte allein konzentrieren darf.

Denn es wäre eine bemerkenswerte historische Leistung der AU und damit eine Grundlage für verlässliche Zusammenarbeit zwischen der EU und der AU, wenn die Untersuchung bestätigt findet, dass die AU Ausdruck eines panafrikanischen Grundkonsenses für die Notwendigkeit einer Politik grenzüberschreitender Zusammenarbeit in Afrika ist. Es wäre eine Leistung der AU von historischer Bedeutung, wenn sie einen wirksamen Rahmen geschaffen hätte, mit dessen Hilfe eine Stabilitätspolitik wirtschaftlicher und sozialer Reformen in den Mitgliedsländern und nach außen eine Politik gemeinsamer Sicherheit unterstützt werden kann. Die Leistung der 53 afrikanischen Mitgliedstaaten der AU bestünde darin, sich innerhalb der AU dauerhaft auf einen dynamischen Prozess schrittweiser Entwicklung nachhaltiger Politiken eingelassen zu haben und unverändert einzulassen. Die Leistung der AU wäre es, einerseits die starken nationalen Interessen staatlicher Souveränität und territorialer Integrität einzubeziehen und andererseits in der grenzüberschreitenden zwischenstaatlichen Zusammenarbeit eine Stärkung der nationalen Interessen und keine Schwächung zu erkennen.

Eine AU, die insoweit Ausdruck eines dynamischen Entwicklungsprozesses einer unveränderten Grundkonzeption wäre, müsste bereits insoweit als ein Stabilitätsanker in Afrika bezeichnet werden, der jegliche mögliche Unterstützung an partnerschaftlicher Zusammenarbeit durch die Außen- und Sicherheitspolitik

Deutschlands und insbesondere durch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union verdient.

Im europäischen Interesse einer afrikanisch-europäischen strategischen Partnerschaft für Sicherheit und Zusammenarbeit würde es nicht liegen, die Aufmerksamkeit lediglich auf eine Dokumentation von Beispielen für vielfach auf bloße politische Resolutionen beschränkte und durch fehlende Umsetzung dokumentierte Wirkungslosigkeit der AU in Einzelfällen zu lenken. Denn dabei würde die historische Dimension des gemeinsamen politischen Willens der 53 AU-Mitgliedstaaten zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in Afrika im Rahmen einer dynamisch stufenweise ausgebauten AU und in ihrem Entwicklungspotential strategischer Bedeutung für das Verhältnis zwischen Europa und Afrika aus den Augen verloren.

Eine langfristig ausgerichtete, eine nachhaltige gemeinsame grenzüberschreitende Stabilitätspolitik in Afrika wäre ein Wertfaktor von strategischer Bedeutung. Sie festzustellen und nachzuweisen, wäre nicht selbstverständlich. Auch wenn die aktuell vorgesehene Entsendung einer EU-Militäreinheit den Eindruck erweckt, eine grenzüberschreitende Sicherheits- und Stabilitätspolitik im umfassenden Sinn fehle in Afrika überhaupt, ist es für die Entwicklung der Eigenkräfte in Afrika wichtig, vorhandene Ansätze zu identifizieren und zu unterstützen. Denn sie erscheinen dann um so bemerkenswerter angesichts der nach ihrer Eigenart in Geschichte, Ethnien, Kultur, Wirtschaft, Sozialstruktur und psychosozialer Natur so heterogenen Völker und Staaten.

Im folgenden wird mithin untersucht, welche Entwicklungsmerkmale die AU nach Lage der vertraglichen Regelungen der Gründungsverträge und der ergänzenden Protokolle aufweist und wie sie in ihrer Eignung für die Verwirklichung der vertraglichen Ziele zu bewerten sind.

2. Kapitel : Die Afrikanische Union sieht sich in der Tradition der Charta der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAE), gibt sich Interventionsinstrumente – zeigt sie auch Willen und Mut, sie zu nutzen ?

§ 5 : Die AU sieht sich als Nachfolgerin der OAE

Die Afrikanische Union (AU) ist eine 2002 von 53 afrikanischen Staaten gegründete zwischenstaatliche Organisation. Die Staats- und Regierungschefs von 53 Mitgliedstaaten der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAE) hatten auf ihrer 36. OAE-Gipfeltagung vom 10. bis 12. Juli 2000 am 11. Juli in Lomé, Togo, die Gründungsakte über die Schaffung der Afrikanischen Union gebilligt (AU-Akte). 9)

9: s. Seite 4 der Gründungsakte, „Constitutive Act of the African Union“, in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf, in der Fassung des Protokolls über die Änderung der Gründungsakte, beschlossen am 03. Februar 2003 in Addis Abeba auf der 1. Sondersitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union, in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/consactamend.pdf.

Ihr mit der Gründung der AU beabsichtigtes Ziel ist es, die Einheit des Kontinents zu stärken. Sie entschieden in Artikel 2 der Gründungsakte, die Afrikanische Union hiermit zu errichten:

„ Article 2 Establishment: The African Union is hereby established in accordance with the provisions of this Act. “

Die vertragschliessenden Staaten erklärten sich in der AU-Akte ausdrücklich der Charta der OAE , der Vorgängerin der AU, verpflichtet. 10) In der Präambel der AU-Akte heisst es hierzu:

„RECALLING the Declaration which we adopted at the Fourth Extraordinary Session of our Assembly in Sirte, the Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya, on 9.9. 99, in which we decided to establish an African Union, in conformity with the ultimate objectives of the Charter of our Continental Organization and the Treaty establishing the African Economic Community;” 11)

Die vertragliche Ausgestaltung der Afrikanischen Union (AU) mit Interventionsinstrumenten ist nicht nur, sondern auch das Ergebnis einer Auseinandersetzung mit den Erfahrungen, welche die afrikanischen Mitgliedstaaten der AU mit der OAE gemacht hatten. Um die AU nach Konzeption, Zielsetzung, Aufgaben, Organen und Handlungsinstrumenten zu verstehen, wäre deshalb ein Blick zunächst und lediglich auf ihre Rechtsgrundlagen und ihre politische Praxis nicht ausreichend, um die AU zu verstehen.

Deshalb beginnt die Untersuchung mit einem historischen Rückblick auf die Grundlagen und Entwicklung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem afrikanischen Kontinent:

3. Kapitel: Die Organisation der Afrikanischen Einheit (OAE) , Grundlage der Entwicklung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem afrikanischen Kontinent:

Im folgenden werden dargestellt :

- Geschichte und Gründung der OAE
 - ihre vertraglichen Grundlagen : die Charta, Ziele, Grundsätze, Aufgaben, Befugnisse
 - Organe
-

10: Charta der OAE vom 25. Mai 1963,in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf.

11: Seite 3 der AU-Akte, letzter Erwägungsgrund in der Präambel,in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf.

- afrikanische Menschen und Völkerrechte
- Schaffung des sicherheitspolitischen Mechanismus der Krisenverhütung, -bewältigung und -lösung
- wirtschaftliche Integration
- Wertung, Perspektiven für die Weiterentwicklung zwisachenstaatlicher Zusammenarbeit in Afrika
- Vergleich mit der EU: Staatenverbindung „sui generis“

§ 2: Geschichte und Gründung der OAE

Die OAE wurde am 25. Mai 1963 in Addis Abeba gegründet. Die Staats- und Regierungschefs von 32 souveränen Staaten Afrikas unterzeichneten die OAE-Gründungscharta. 12) Jeder „unabhängige und souveräne afrikanische Staat“ konnte Mitglied der OAE werden. 13) Die Gründung der OAE war das Ergebnis einer Entwicklung des Panafrikanismus, die von Fortschritten und Rückschlägen gekennzeichnet war und sich mit der Gründung der OAE einen politischen Rahmen gab:

Der Panaafrikanismus entstand als politisch-geistige Kraft gegen Ende des 19. Jahrhunderts. Zunächst waren es die anglophonen Schwarzen in den Vereinigten Staaten von Amerika, die sich als panafrikanisch bestimmte politische Bewegung formierten. Die Erste Panafrikanische Konferenz wurde im Jahre 1900 in London abgehalten. Der amerikanische Bürgerrechtler William E. B. DuBois, geb. 1868, gest. 1963, war die prägende Persönlichkeit der Panafrikanischen Bewegung während der zwanzig Jahre zwischen dem 1. Weltkrieg und dem 2. Weltkrieg. DuBois bereitete aktiv vier panafrikanische Kongresse vor: in Paris am Rande der Pariser Friedenskonferenzen 1919, in London, Brüssel und Paris im Jahre 1921, in London 1923 und in New York im Jahr 1927. Diese Konferenzen waren die Plattform, um auf das weltweit zunehmende „Problem der Hautfarbe als das Problem des 20. Jahrhunderts“,

12: s. Anm. 10. Folgende Staaten unterzeichneten die OAE-Charta am 25. Mai 1963: Äthiopien, Algerien, Burundi, Dahomey, Elfenbeinküste, Gabun, Ghana, Guinea, Kamerun, Kongo (Brazzaville), Kongo (Léopoldville), Liberia, Libyen, Madagaskar, Mali, Marokko, Mauretanien, Niger, Nigeria, Obervolta, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Tanganjika, Tschad, Togo, Tunesien, Uganda, Vereinigte Arabische Republik, Zentralafrikanische Republik.

13: Artikel IV der Charta, aaO, s. Anm. 10.

aufmerksam zu machen. 14)

Der 2. Weltkrieg bedeutete zunächst eine Unterbrechung für die panafrikanische Bewegung. Der Verlust an militärischer Stärke und moralischer Glaubwürdigkeit der Kolonialmächte verschafften dem Panafrikanismus neue Impulse. Der 5. Panafrikanische Kongress 1945 in Manchester stellte die Weichen für die Panafrikanische Bewegung in der Nachkriegszeit. DuBois hatte die Führung der Bewegung dem damals jungen Nkrumah` aus Ghana übergeben. 15)

Auf diesem Kongress in Manchester erhob die Panafrikanische Bewegung die ersten Forderungen nach „ Massenaktionen der Kolonialvölker gegen das oppressive Kolonialsystem“. Der Prozess der Entkolonialisierung in den Nachkriegsjahrzehnten wurde begleitet vom Entstehen souveräner, unabhängiger Staaten in Afrika. Für den Panafrikanismus war diese Unabhängigkeitsentwicklung die Realisierung der eigenen politischen Vision. Die maßgebliche politische Persönlichkeit der panafrikanischen Unabhängigkeitsbewegung war Nkrumah. Er lud als Ghanas Ministerpräsident 1958 zu einer „ Konferenz der unabhängigen Regierungen und Völker Afrikas“ nach Accra ein. Die Länder Ägypten, Äthiopien, Ghana, Liberia, Libyen, Marokko, Sudan und Tunesien nahmen daran teil, also die nicht-schwarzen, nicht-negriden Staaten Nordafrikas beteiligten sich an der panafrikanischen Bewegung. Anschliessend fanden in Accra 1958 , Tunis 1960 und Kairo 1961 Allafrikanische Völkerkonferenzen statt. Die mit diesen Entwicklungsstationen eingeleitete, von afrikanischen Staaten gesteuerte Panafrikanische Bewegung war anfangs einem politischen Zielkonflikt ausgesetzt:

- innerhalb der Panafrikanischen Bewegung forderte eine von Nkrumah geführte „progressive“ Gruppe die umgehende Gründung eines gesamtafrikanischen Bundesstaates („ Political unity first !“) und auf dem Gebiet der auswärtigen Beziehungen eine ideologisch bestimmte politische Distanz zu den ehemaligen Kolonialmächten;

- dagegen forderte eine „gemässigte“ Gruppe afrikanischer Staaten eine schrittweise Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen unabhängigen Einzelstaaten :die von einer möglichst engen intergouvernementalen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit ausgeht und sich allmählich auf das Endziel einer umfassenden politischen Integration Afrikas hin entwickelt („ Functional unity first!“); diese Gruppe verschloss sich auf dem Gebiet der auswärtigen Beziehungen der Zusammenarbeit mit den ehemaligen Kolonialmächten nicht.

14: Du Bois, W. E. B. (William Edward Burghardt), 1868-1963. "The Souls of Black Folk; Essays and Sketches" (1903), A biography of DuBois and the full text of *The Souls of Black Folks* (1903). From Bartleby.com. <http://www.bartleby.com/people/DuBois-W.html>.

15: s. Artikel "Ghana. The Organization of African Unity and the Rest of Africa, *The Kwame Nkrumah Mausoleum in Accra, dedicated in 1992, Courtesy Embassy of Ghana, Washington* , <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-5315.html>.

Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Gruppen veranlassten die formelle Bildung von zwei Staatenformationen, die miteinander um die beiden **gegensätzlichen** Konzepte „Political unity first“ bzw. „Functional unity first“ rangen:

- die „progressive“Casablanca-Gruppe bildete sich im Januar 1961 16) und
- die „gemässigte“Monrovia-Gruppe 17),die spätere Brazzaville-Gruppe 18), bei ihr waren die frankophonen Staaten in der Überzahl.

Aufgrund dieses Gegensatzes blieb die politische Vision des Ghanaischen Staatschefs Nkrumah, einen gesamtafrikanischen Bundesstaat zu bilden,ohne Chance auf Verwirklichung.Vor diesem politischen Hintergrund enthielt sich die Gründungscharta der OAE einer präzisen Beschreibung ehrgeiziger Ziele der politischen Einigung des afrikanischen Kontinents. Diese politisch kluge bewusste Zurückhaltung bei der Beschreibung ihrer eigenen Ziele ermöglichte den Gründungsstaaten eine flexible Gestaltung der OAE-Organen und ihrer politischen Gestaltungsmöglichkeiten mit einer Überlebensfähigkeit während des gesamten fast vierzigjährigen Zeitraumes des Bestehens der OAE.

§ 7: Die vertragsrechtlichen Grundlagen der OAE 19)

Die vertragsrechtlichen Grundlagen der OAE sind die Charta, die Geschäftsordnung des OAE-Ministerrates (GeschOMR), die Geschäftsordnung der Konferenz der Staats- und Regierungschefs (GeschOKonf), die Geschäftsordnung des Generalsekretariats(GeschOGS) und das Protokoll der Schiedskommission (Protocole de Médiation,de Conciliation et d'Arbitrage –Prot) der OAE.

I. Charta der OAE 20)

1. Ziele, Aufgaben, Grundsätze der OAE

Die OAE hatte sich in Artikel II Abs.1 ihrer Gründungscharta folgende Ziele gesetzt:

- Förderung der Einheit und Solidarität zwischen ihren Mitgliedstaaten
- Koordinierung und Vertiefung ihrer Zusammenarbeit und Anstrengungen für die Verbesserung der Lebensbedingungen der Völker Afrikas

16: Die Casablanca-Gruppe bildeten die Staaten Ghana,Guinea,Mali,Marokko,Vereinigte Arabische Republik und die Provisorische Regierung von Algerien

17: Die Monrovia-Gruppe bildeten die Staaten Äthiopien,Dahomey,Elfenbeinküste,Gabun,Kamerun,Kongo(Brazzaville), Liberia,Libyen,Madagaskar,Niger,Obervolta,Senegal, Togo, Tschad und Zentralafrikanische Republik.

18: Die Brazzaville-Gruppe bildeten die Staaten Dahomey,Elfenbeinküste,Gabun,Kamerun,Kongo(Brazzaville),Madagaskar,Mauretanien,Niger,Senegal,Tschad und Zentralafrikanische Republik.

19,20: Charta der OAE,s.o.,Anm. 10.

20: Artikel VII der Charta, aaO, s.Anm.10.

- Verteidigung ihrer Souveränität, territorialen Integrität und Unabhängigkeit
- Beseitigung aller Formen von Kolonialismus in Afrika
- Förderung ihrer internationalen Zusammenarbeit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen

Als ihre Aufgaben legten die OAE-Mitgliedstaaten in Artikel II Abs.2 fest :

- **Koordinierung und Harmonisierung ihrer „ allgemeinen Politiken“** insbesondere auf den Gebieten der Zusammenarbeit in
- Politik und Diplomatie
- Wirtschaftlich, einschliesslich Verkehr und Kommunikation
- Bildungswesen und Kultur
- Gesundheitswesen, Abwässer-, Müllentsorgung, Ernährung
- Wissenschaft und Technik
- Verteidigung und Sicherheit.

Bei der Verwirklichung ihrer Ziele sehen sie sich folgenden Grundsätzen verpflichtet, Artikel III :

- souveräne Gleichheit aller Mitgliedstaaten
- Nichteinmischung in innere Angelegenheiten der Staaten
- Achtung der Souveränität, territorialen Integrität jeden Staates und seines unveräußerlichen Rechts auf Unabhängigkeit
- Friedliche Streitbeilegung mit den Mitteln von Verhandlungen, Vermittlung, Versöhnung oder Schiedsbarkeit
- Uneingeschränkte Verurteilung aller Formen politisch motivierten Mordes sowie Akten der Subversion , begangen von Nachbarstaaten oder jedem anderen Staat
- absolute Verpflichtung zur „totalen“ Befreiung noch abhängiger afrikanischer Gebiete
- Bekräftigung einer Politik der Blockfreiheit („non-alignment“) in Bezug auf alle weltweit vorhandenen Blöcke.

2. Organe der OAE

Die Charta setzte folgende Organe der OAE ein (21):

- Konferenz der Staats - und Regierungschefs (OAE-Gipfelkonferenz),
- Ministerrat,
- Generalsekretariat,
- Schiedskommission

21: Artikel VII („institutions“).

1. Die Versammlung der Staats - und Regierungschefs - „The Assembly of Heads of State and Government“ – war das höchste politische Organ der OAE („supreme organ of the Organization“). 22)

Ihre Aufgabe war es, Angelegenheiten gemeinsamer Anliegen für Afrika zu besprechen („discuss matters of common concern to Africa“) mit dem Ziel, die „allgemeine Politik der Organisation zu koordinieren und zu harmonisieren“, Artikel VIII Satz 2 der Charta. Sie tagte mindestens einmal jährlich, Artikel IX Satz 1 der Charta. Die Konferenz entschied über den Tagungsort der Folgekonferenz mit einfacher Mehrheit. 23) Mit Zwei-Drittel-Mehrheit konnte sie auch als Sonderkonferenz zusammentreten, Artikel IX Satz 2 der Charta.

Die OAE-Charta sah gleiche Rechte und Pflichten der OAE-Mitgliedstaaten vor. Entscheidungen der OAE verlangten grundsätzlich eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitgliedstaaten. Verfahrensfragen wurden mit einfacher Mehrheit entschieden, Artikel X Ziffern 2 und 3 der Charta. Auslegung oder Abänderung der Charta verlangten eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitgliedstaaten, Artikel XXVII, XXXIII der Charta.

Die Beschlussfähigkeit, das Quorum der Gipfelkonferenz war hergestellt, wenn zwei Drittel der Mitgliedstaaten anwesend waren, Artikel X Ziffer 4 der Charta. Wegen fehlender Beschlussfähigkeit waren 1982 die zwei Konferenzen von Tripolis gescheitert. An der Eröffnungssitzung hatte zu unterschiedlichen politischen Fragen jeweils eine Sperrminorität von mehr als einem Drittel der OAE-Mitgliedstaaten sich geweigert, an der Eröffnungssitzung teilzunehmen.

Im folgenden sind unter a) die OAE-Gipfelkonferenzen, sowie unter b) die OAE-Sondergipfel mit ihren Schwerpunktthemen aufgelistet- als Grundlage für die Bewertung, ob und inwieweit die Afrikanische Union Teil eines langfristig angelegten, nachhaltigen dynamischen Entwicklungsprozesses auf dem Weg zur afrikanischen Einheit ist und welchen Anteil die OAE daran hat.

a) Die OAE-Gipfelkonferenzen tagten jährlich in wechselnden Hauptstädten Afrikas, mit deutlichem Schwerpunkt auf Addis Abeba 24), dem Sitzort der OAE; die Gründungskonferenz der OAE 1963 wird nicht als OAE-Gipfelkonferenz aufgelistet, deshalb beginnt der erste OAE-Gipfel 1964 :

- 1964 Kairo, 1.Gipfelkonferenz,Wahl des ersten OAE-Generalsekretärs,DialloTelli.Anerkennung der ehemaligen Kolonialgrenzen.

- 1965 Accra,2.Gipfelkonferenz.Resolutionen gegen weißes Regime in Süd-Rhodesien. OCAM-Krise.

22: Artikel VIII Satz 1 der Charta, aaO, s.o., Anm.10.

23: Artikel 6 Geschäftsordnung der Versammlung.

24: Dokumentation OAU-Gipfelkonferenzen: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/oauhog.html.

- 1966, Addis Abeba, 3.Gipfelkonferenz,ThemenschwerpunktSüd-Rhodesien.
- 1967, Kinshasa,4.Gipfelkonferenz.Gründung des Nigeria-Ausschusses(wg. Biafra).
- 1968,Algier, 5.Gipfelkonferenz.Biafra-Krise.
- 1969, Addis Abeba,6.Gipfelkonferenz.Biafra-Krise, Verabschiedung des Lusaka-Manifests.
- 1970,Addis Abeba, 7. Gipfelkonferenz. Resolutionen zum Nahost-Konflikt (Rückzug Israels aus den besetzten arabischen Gebieten), Verurteilung von Deutschland, Frankreich und Großbritannien wegen angeblicher Waffenlieferungen an die Republik Südafrika).
- 1971,Addis Abeba, 8.Gipfelkonferenz,Nahost-Friedensausschuß.Resolutionen zur Republik Südafrika.Vermittlung im Konflikt zwischen Guinea und Senegal.
- 1972, Rabat, 9.Gipfelkonferenz. Nahost-Resolution. Resolutionen gegen Portugal(Forderung nach Abbruch der diplomatischen Beziehungen).
- 1973, Addis Abeba,10.Gipfelkonferenz,Jubiläum.
- 1974, Mogadischu,11.Gipfelkonferenz.Resolutionen gegen Portugal und Südafrika.
- 1975,Kampala,12.Gipfelkonferenz.Themenschwerpunkt:Republik Südafrika.
- 1976, Port Louis, 13. Gipfelkonferenz. Westsahara-Diskussion wurde vertagt.
- 1977,Libreville,14. Gipfelkonferenz. Themenschwerpunkt: Zimbabwe und Grundsatz der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten.
- 1978,Khartum, 15. Gipfelkonferenz. Namibia- Resolution. Gründung des Westsahara-Ausschusses,Guinea/Elfenbeinküste/Senegal,Somalia/Äthiopien-Konflikt, Äthiopien/Sudan, Tschad/Libyen.
- 1979,Monrovia, 16.Gipfelkonferenz.Wirtschaftsresolutionen,Westsahara Konflikt.
- 1980,Freetown, 17.Gipfelkonferenz. Diego Garcia.
- 1981,Nairobi, 18.Gipfelkonferenz.Westsahara-, Namibia-Südafrika-Resolutionen.
- 1982,Tripolis,August 1982, November 1982,zweimaliges Scheitern der 19.Gipfelkonferenz
- 1983,Addis Abeba, 19.Gipfelkonferenz.Westsahara-,Namibia,Republik Südafrika- Resolutionen.
- 1984, Addis Abeba, 20.Gipfelkonferenz,Südafrika, Tschad, wirtschaftliche Lage in Afrika, Abrüstung, Sicherheit und Entwicklung in Afrika, innerafrikanische

wirtschaftliche Zusammenarbeit und Integration, Nothilfe-Fonds gegen Dürre und Hunger. 25)

-1985, Addis Abeba, 21. Gipfelkonferenz, Wirtschaft, Lagos Plan of Action, Nothilfe-Fonds gegen Dürre und Hunger, Sicherheit und Abrüstung, Kosten der OAU-Peace Keeping Operationen.

-1986, Addis Abeba, 22. Gipfelkonferenz, Südafrika, Tschad, innerafrikanischer Handel: Resolution über Organization of African Trade Union.

-1987, Addis Abeba, 23. Gipfelkonferenz, Südafrika, Tschad, Gesundheit und Entwicklung, internationale Verschuldung, Entschliessung über den Vorschlag der Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft- African Economic Community-.

-3.Sondergipfel ,30.11.-01.12.1987, Addis Abeba, Thema: internationale Verschuldung Afrikas (Africa's external debt crisis).

-1988, Addis Abeba, 24. Gipfelkonferenz , Tschad/Libyen-Streit, Resolution und Entscheidung über Gambia als Sitzland der Afrikanischen Kommission für Menschenrechte und Völkerrechte, Afrikas internationale Verschuldung.

-1989, Addis Abeba, 25. Gipfelkonferenz, Entschliessung über Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, Tschad/Libyen-Streit, Angola, wirtschaftliche Entwicklung, internationale Verschuldung

-1990, Addis Abeba, 26. Gipfelkonferenz, wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Afrika, Naher Osten, internationale Verschuldung, Entschliessung über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, Entschliebung über Afrikanische Kommission für Menschen- und Völkerrechte

- 1991, Abuja, Nigeria, 27. Gipfelkonferenz, Internationaler Handel-Uruguay-Runde, Gesundheitskrise in Afrika, Südafrika, Menschen- und Völkerrechte, Lage afrikanischer Zuwanderer in Europa, Entschliebung über „Economic Community“

-1992, Dakar, Senegal, 28. Gipfelkonferenz, Entschliebung über AIDS-Epidemie in Afrika und Aktionsplan, Entscheidung über Sicherheitspolitik: Konfliktprävention und -bewältigung, Entschliebung über Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft, Entscheidung über die Zweite industrielle Entwicklungsdekade in Afrika (IDDA), Entschliebung über die Afrikanische Kommission für Menschen - und Völkerrechte, internationale Verschuldung, Entschliebung über verstärkte Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den OAU-Mitgliedstaaten

-1993, 28.-30. Juni, Kairo, 29. Gipfelkonferenz, Angola, AIDS-Entwicklung, Erklärung über Schaffung eines Mechanismus der Konfliktprävention und -bewältigung, Entschliebung über Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft, internationale Verschuldung, Revitalisierung des Afrikanischen Entwicklungsfonds

-1994, Tunis, 30. Gipfelkonferenz, AIDS und Kinder, innerafrikanische Beziehungen,

25: <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-5315.html>.

Angola, wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Afrika, Flüchtlingsprobleme, internationaler Handel-Uruguay-Runde, Entschließung über Afrikanische Menschen- und Völkerrechtskommission, Entschließung über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft.

-1995, Addis Abeba, 31. Gipfelkonferenz, Erklärung über Handlungsplan zur Lage der Frauen und Familiengesundheit, Appell an IDA, Weltbank und Europäischer Entwicklungsfonds, Mittel zu mobilisieren für wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Afrika, insbesondere „for financing health, education, infrastructure, food security and other vital areas crucial to Africa's long-term development“, Entschliessung über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft, Handlungsplan von Kairo zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Afrika, Entschliessung über Einberufung einer Flüchtlingskonferenz, Bekräftigung der Rolle der UNIDO und UNCTAD für Afrikas Entwicklung, zur institutionellen Entwicklung der OAU: Erhöhung der Zahl der im Konferenzbüro vertretenen OAU-Mitgliedstaaten; Entschliessung über Afrikanische Menschen- und Völkerrechtskommission, Entschliessung und Erklärung (Resolution and Declaration) über internationale Verschuldung Afrikas, Sonderentschliessung über 50. Geburtstag der Vereinten Nationen, Entschliessung über Ernährungssicherung und Landwirtschaft in Afrika, Entschliessung über Umweltschutz.

-1996, Yaoundé, Kamerun, 32. Gipfelkonferenz, Lage in Burundi; Gesundheit (Polio Schutz, AIDS, Drogenmissbrauch und -handel); Yaoundé-Deklaration über Handlungszwang zur Entwicklung, Notwendigkeit wirtschaftlicher regionaler Zusammenarbeit und Integration für wirtschaftlich-soziale Entwicklung, Nahrungssicherheit, Afrikanische Menschen- und Völkerrechtskommission, Entschliessung über Erziehungsdekade 1997- 2006, Resolution über die Afrikanische Integration : 26)

“strengthen the unity, the independence, the sovereignty, peace and solidarity of the African continent, Seriously determined to ensure the success of the African integration in all its entirety, Bearing in mind the Abuja Treaty as a privileged instrument of the African integration, Convinced of the imperative need for Africa to express solemnly its solidarity and its attachment to Africa values and cultural heritage:

1. REQUESTS the Secretary-General to pursue further consultations with a view to proposing the ways and means of arriving at an acceptable decision on the matter.....“
- sowie Yaoundé Declaration (Africa: Preparing for the 21st Century) zur Bedeutung der regionalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit und wirtschaftlichen Integration für die wirtschaftlich-soziale Entwicklung des Kontinents 27)

-1997, Harare, Zimbabwe, 33. Gipfelkonferenz, Gesundheit, Malariavorsorge, Erklärung über Streit zwischen Libyen und USA/GB; Erklärung über Reform des UN-Sicherheitsrates; Erklärung zur Industrialisierung Afrikas; Sicherheitspolitik: Konflikt-prävention und -behandlung, Entscheidung über „United Nations Regional Centre for Peace and Disarmament in Africa“ (Doc. CM/1999 (LXVI) Add.1)), unterstreicht die

26: Text in: AHG Resolution 252(XXXII) “on the OAU ANTHEM”, S. 42 Assembly OF HEADS OF STATE AND GOVERNMENT Thirty-Second Ordinary Session, 8-10 July 1996 AHG/Decl.1-4 (XXXII) Yaoundé, Cameroon AHG/Decision 119 (XXXII) AHG/Res. 247-257 (XXXII), in: http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/6HoGAssembly1996.pdf.

27: in AHG/Decl.3 (XXXII), aaO, s. Anm. 26, S. 16 ff (20), Ziff. 13 ff. Yaoundé-Beschlüsse

Notwendigkeit der Zusammenarbeit („ dissemination of information on peace, security and disarmament in Africa”, “ to work in close collaboration with the OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution for the promotion of preventive diplomacy, peaceful resolution of conflicts, disarmament, peace, security and humanitarian activities:

(d) INVITES African States and African Sub-regional Organizations to make annual payments to the Special Trust Fund and the International Community to make voluntary contributions to enable the Regional Centre to successfully implement its programme of activities and improve its services;”:

besonders hier auffallend der unverbindliche Charakter der Formulierung “..invites”...to make voluntary contributions ...”, im Gegensatz zur Formulierung “Decision”, “ Entscheidung “ über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft :Aufforderung an die OAU-Mitgliedsländer, den Gründungsvertrag der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft zu unterzeichnen bzw. zu ratifizieren, soweit beides noch nicht geschehen.

-1998, Ouagadougou, Burkina Faso, 34.Gipfelkonferenz, Ouagadougou-Deklaration über Bekräftigung der OAU-Werte und Ziele der Gründungscharta(Einheit, Souveränität, Solidarität, Frieden, Sicherheit, Stabilität, Entwicklung) und des Primats nationaler Politik mit der Notwendigkeit verstärkter Koordinierungsarbeit insbesondere auf der Ebene der sub-regionalen Organisationen „through increased coordination of the activities of sub-regional organizations, coordination of the continent's sectorial policies and implementation of the decisions of the Specialized Commissions.“ 28)

Malaria-Prävention,AIDS-Bekämpfung, afrikanische Menschen-und Völkerrechtskommission, Libyen-USA/GB-Konflikt, „Friedenskultur“, Anspruch auf 2 rotierende Sitze im UN-Sicherheitsrat für zwei OAU-Mitgliedstaaten, Konflikt Äthiopien/Eritrea, West-Sahara, Entscheidung über Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (AEC, African Economic Community), 29)

-1999, 12. bis 14.Juli , Algier, Algerien, 35.Gipfelkonferenz, Algier-Deklaration 30):

- Erinnerung an koloniale Vergangenheit,
- Bekräftigung der OAU-Rolle für die „ politische Identität“ und Herstellung von Einheit des Kontinents („ affirmation of political identity and the realisation of the unity of our continent“),

28: s. *AHG/Decl. I (XXXIV)OUAGADOUGOU DECLARATION*,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/8HoGAssembly1998.pdf.

29: s. *AHG/OAU/AEC/Dec.1 (II), DECISION ON AFRICAN ECONOMIC COMMUNITY*,

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/8HoGAssembly1998.pdf.

30: s. „*AHG/Decl.1 (XXXV)ALGIERS DECLARATION, OAU 35TH ASSEMBLY OF HEADS OF STATE AND GOVERNMENT ,ALGIERS, 12-14 JULY 1999*”,

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/9HoGAssembly1999.pdf.

- Wille zur friedlichen Streitbeilegung,
- Bejahung der OAU Mechanismen der Konfliktprävention und Streitbeilegung ,
- Respektierung der Unverletzlichkeit der bei Erlangung der Unabhängigkeit aus kolonialer Zeit bestehenden Grenzen als Beitrag zu Frieden und Stabilität,
- Eingeständnis des Handlungsbedarfs für einen verstärkten Schutz von Menschen- und Völkerrechten in Afrika (“ African Charter on Human and Peoples' Rights and the Protocol on African Court on Human and Peoples' Rights as well as the Declaration and the Plan of Action, recently adopted in Mauritius,..we recognise that much remains to be done...”);
- Einsicht,dass Freiheit und Stärkung demokratischer Strukturen und aktiver Mitwirkung der Menschen zur Bildung moderner Staaten in Afrika unerlässlich sind, um die Herausforderungen der Globalisierung zu meistern.
- Anerkennung der Notwendigkeit von Abrüstung und Abwehr von Terrorismus.
- Wille zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit und „Integration“ im Sinne der OAU-Zielsetzung, eine Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft zu errichten:

“ promotion of economic co-operation and integration for the establishment of the African Economic Community as provided for under the Abuja Treaty will help consolidate the efforts being deployed by our countries to revive and develop their economies and to address the major problems facing Africa, notably problems of refugees and poverty, illiteracy and pandemics including the scourge of AIDS, as well as environmental problems, namely water and desertification related issues and threats to bio-diversity.”...” We recognise, however, that the solutions to these challenges depend, to a large extent, on the collective will and the pooling of efforts and resources of the entire International community.” “In this connection, we call for a mutually beneficial and genuine international partnership; a partnership based on a balance of interests and mutual respect; “ “.....we reaffirm our readiness and willingness to promote, with all our partners, a genuine partnership devoid of any selfish calculations for influence; a partnership that respects the unity of the continent and aims at the development of Africa, rather than using it as a mere reservoir of raw materials and market for manufactured goods; a partnership that enables Africa to achieve its integration, ensure its development for the benefit of its peoples and occupy its rightful place on the international scene for the mutual and inclusive benefit of the International Community as a whole. “

- Implementierung des Vertrages über die Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (AEC -V) , Entscheidungen über technische koordinierende Arbeitsbeziehungen zwischen der AEC und Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften (REC's):
 “ The RECs, within the framework of the Specialised Technical Committees, should establish benchmarks for each sector to enhance assessment of the progress of integration, and regularly provide the OAU/AEC Secretariat with their sectoral work programmes in order to facilitate programme co-ordination and harmonisation;”
- zum Verhältnis zwischen rechtlich verbindlichen Entscheidungen der Versammlung der Staats-und Regierungschefs der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und nationalen Rechtsordnungen:der OAU-Gipfel von Algies fordert in der Algier Deklaration alle Mitgliedstaaten auf „To reaffirm their commitment under the AEC Treaty, especially those regarding the implementation of the legally binding Decisions of the AEC Summit, all Member States are to set up

the requisite national modalities and machinery to facilitate the incorporation of AEC decisions in their national legislation."

Diese Aufforderung an die OAU-Mitgliedstaaten zielt auf die Einhaltung der Verpflichtung, bindende AEC-Gipfel-Entscheidungen in nationale Gesetzgebung umzusetzen, und zwar so, wie in klassischen internationalen Organisationen Staatenverpflichtungen keine unmittelbare Geltung in den Mitgliedstaaten haben, sondern erst nationaler Umsetzungsakte durch den nationalen Gesetzgeber bedürfen.

Dies ist im Falle der unmittelbaren und einheitlichen Geltung von Verordnungen der Europäischen Union (= formell und materiell Gesetze, abstrakte und generelle verbindliche Regelungen) in den EU-Mitgliedstaaten genau anders: sie sind mit ihrem Inkrafttreten nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der EU unmittelbar geltendes Recht in allen EU-Mitgliedstaaten, bedürfen für ihre unmittelbare und einheitliche Geltung überall in der EU also keiner zusätzlichen nationalen gesetzgeberischen Umsetzungsakte.

Es ist bemerkenswert, dass die Deklaration von Algier im gleichen Atemzug mit der Aufforderung an die OAU-AEC-Mitgliedstaaten, die „rechtlich verbindlichen Entscheidungen des AEC-Gipfels in Akte nationaler Gesetzgebung umzusetzen“, die Staaten unter Ziffer 3. der Deklaration von Algier dazu auffordert, den AEC-Vertrag zu ratifizieren bzw. ihm beizutreten. Insoweit erscheint es rechtlich bemerkenswert, dass die Deklaration zuvor in Ziff.2 die AEC-Mitgliedstaaten zur Umsetzung „rechtlich verbindlicher“ Entscheidungen des AEC-Gipfels auffordert, die rechtlich noch nicht verbindlich sein können, soweit OAU-/AEC-Mitgliedstaaten den AEC-Vertrag zum Zeitpunkt der Algier-Deklaration noch nicht ratifiziert hatten.

Der OAU-Gipfel von Algier, 12. bis 14. Juli 1999, traf weitere Entscheidungen, über :

- Kampf gegen Terrorismus
- Afrikanische Menschen- und Völkerrechtskommission
- Haltung zum Konflikt zwischen Libyen und USA/Großbritannien (Libyens Bereitschaft, zwei des Flugzeuganschlags verdächtige Libyer (Absturz über Lockerbie, Schottland) auszuliefern für das Gerichtsverfahren in den Niederlanden)
- schulische Erziehungsfragen
- Unterbindung von Handel mit Kleinfeuerwaffen
- Zusammenarbeit mit dem UN-Center für Frieden und Abrüstung
- Maßnahmen gegen Kinderarbeit
- Aufforderung an Staaten, deren Regierungen verfassungswidrig an die Macht gelangten, verfassungsmäßige Zustände herzustellen 31) (AHG/Dec. 142 (XXXV) Decision, S.23 der Deklaration von Algier.

- 2000, Lomé, Togo, 36. Gipfelkonferenz: 32) , befasste sich mit: Somalia, Niger, Zimbabwe, Palästina, Konflikt Äthiopien/Eritrea; Sierra Leone, Komoren, Fragen verfassungswidriger Regierungswechsel; Fall Libyen/. USA/ GB; Afrikanische Kommission für Menschen- und Völkerrechte; Gesundheitspolitik: AIDS, Tuberkulose, Malaria, Tsetse-Fliege; Aufforderung an OAU-Mitgliedstaaten, den AEC-Vertrag zu ratifizieren .

31: AHG/Dec. 142 (XXXV) Decision, S.23 der Deklaration von Algier.

32: AHG/Decl.1-6 (XXXVI) Lomé, Togo AHG/Dec. 143-159 (XXXVI)

AHG/OAU/AEC/Dec.1 (IV), in :

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/10HoGAssembly2000.pdf.

Herausragender Beschluß des Lomé-Gipfels war die **Lomé-Deklaration** der 36. OAE-Gipfelkonferenz vom 12. Juli 2000. 33)

- beklagt Versäumnisse der internationalen Gemeinschaft im sicherheitspolitischen Beistand ; 34)
- *vertritt umfassenden Sicherheitsbegriff*, Ziffer 10 des bemerkenswerten Dokuments der Lomé-Erklärung zur “Conference on Security, Stability, Development and Cooperation in Africa (CSSDCA) in Abuja, 8. bis 9 Mai 2000:
 „Security:10. Recognizing that security should be seen in its wholeness and totality including the right of peoples to live in peace with access to the basic necessities of life, while fully enjoying the rights enshrined in the African Charter on Human and Peoples Rights and freely participating in the affairs of their societies; and bearing in mind that Africa’s security and that of its Member States are inseparably linked with the security of all African peoples;” 35)
- bekräftigt ihren Willen zur friedlichen Streitbeilegung insbesondere durch Stärkung der OAU-Mechanismen für Konfliktprävention und -beilegung : “ the peaceful settlement of conflicts in Africa, particularly through the strengthening of the OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution, and of African capacities for conflict management and the maintenance of peace and security;“ erkennen die notwendige Ausweitung von friedenserhaltenden UN-Aktionen an : „Recognizing the expansion of UN peacekeeping activities and the need for adequate resources for rapid and efficient deployment of peacekeeping operations,WE AFFIRM the importance of taking necessary steps to ensure an adequate system of financing for all UN peacekeeping activities;” beklagt mangelnde finanzielle Unterstützung durch internationale Gemeinschaft beim Konfliktmanagement bei afrikanischen friedenssichernden Maßnahmen („that the efforts exerted by Africans themselves in the area of peace keeping, as provided for under Chapter VII of the United Nations Charter, are not given adequate financial and logistical support;”); 36)
- Besorgnis wegen wachsender Flüchtlingsströme in Afrika infolge bewaffneter Konflikte;
- Bekanntnis zur Wirtschaftsintegration Afrikas durch den Vertrag über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft als Mittel für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Afrikas; Ziff.15: Wille, den Prozess der Wirtschaftsintegration Afrikas zu beschleunigen, durch „ dynamic cooperation among the Regional Economic Communities; enhancement of intra and inter-regional trade, and rationalization and optimum use of the regional training and capacity-building centers in Africa in conformity with the 1991 Abuja Treaty Establishing the African economic community “. 37)
- Absicht, sich weiter für den Schutz von Menschenrechten einzusetzen(Ziff.13 der Lomé- Deklaration), 38)

33: AHG/Decl.2 (XXXVI)LOME DECLARATION,Seite 5 ff der Lomé-Beschlüsse,in:
http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/10HoGAssembly2000.pdf.

34: Seite 5 der Erklärung, aaO, Anm.24.

35:AHG/Decl.4 (XXXVI) CSSDCA SOLEMN DECLARATION, Seite 17 ff der Lomé.Beschlüsse, aaO, Anm. 24.

36: Lomé-Deklaration, aaO, Anm. 24.

37: Seiten 6 und 10 (Ziffer 15.) der Lomé´-Deklaration, aaO,Anm.24.

38: Lomé-Deklaration , Seite 10 (Ziffer 13) , aaO , Anm. 24.

Zum Verhältnis Afrika –Europa:

In Ziff. 16 der Lomé-Deklaration zum Verhältnis Afrika- Europa spricht sich der Gipfel für eine “neue strategische Partnerschaft zwischen “den beiden Kontinenten “ aus: “ RECALL WITH SATISFACTION the successful holding on 3-4 April 2000, of the Africa-Europe Summit in Cairo, Egypt, as a historic effort to strengthen cooperation and develop a new strategic partnership between the two Continents and URGE that efforts be sustained to implement the decisions contained in the Cairo Declaration and Plan of Action;” 39)

Schliesslich, in Ziffern 28.und 29. der Lomé-Deklaration,unterstreicht der OAU-Gipfel den Willen der Eigenverantwortung und Eigenanstrengung Afrikas für eine Entwicklung Afrikas im „ Kontext der Afrikanischen Union „, nach Maßgabe der Sirte Deklaration vom 9.September 1999 und im Bemühen um einen „geeinteren, besser gedeihenden und stärkeren Kontinent „ :

- „28. Reaffirming that Africa’s development devolves primarily on our Governments and peoples, WE ARE RESOLVED to consolidate the foundations of equitable and sustainable development centered on humankind, and underpinned by viable economic policies, social justice, respect for human rights and effective management of public affairs, thereby ensuring the speedy structural transformation of our economies;
29. To these ends, WE FINALLY AND SOLEMNLY COMMIT OURSELVES to resolutely support all efforts geared to defending and promoting Africa’s interests within the context of the African Union, as stipulated in the Sirte Declaration of 9 September 1999, thereby making Africa a more united, more prosperous and stronger Continent, fully responsible for its own destiny. Done in LOME, Republic of Togo, 12 JULY 2000”.
40)

Die Erklärung des Gipfels von Lomé zur Konferenz von Abuja über Sicherheit, Stabilität, Entwicklung und Zusammenarbeit in Afrika 41) enthält in ihren Ziffern 14 ff einen „PLAN OF ACTION“ für die Umsetzung der sicherheitspolitischen Ziele der OAE, mit welchem sie die Notwendigkeit für Verbesserungen auch in den eigenen Reihen anerkennt , insbesondere durch:

- Stärkung der Instrumente Afrikas für Konfliktverhütung, - bewältigung und – lösung, insbesondere durch Mobilisierung zusätzlicher Mittel und logistischer Unterstützung für operative Militäreinsätze des Mechanismus sowie Verbesserung der Arbeitsfähigkeit des Zentralorgans und Zustimmung zum Vorschlag über die Schaffung eins OAE-Frühwarnsystems; eine Ständige Konferenz der OAE soll alle zwei Jahre die Umsetzung der CSSDCA-Grundsätze überwachen;
- Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit:“c) Establish modalities for more effective cooperation, coordination and harmonization between the OAU and African and non-African organizations on the one hand, and between the OAU and the UN, as the World body which is primarily responsible for the maintenance of international peace and security, on the other, especially, in relation to peace-building and peace-making and peace-keeping;

39: Lomé-Deklaration, Ziffer 16, Seite 10, aaO, Anm. 24.

40: Lomé-Deklaration, Ziffern 28,29, Seite 12, aaO,Anm.24

41: Ziffern 14 ff der CSSDCA SOLEMN DECLARATION, *AHG/Decl.4* (XXXVI), Seite 17 ff (26) der Lomé-Beschlüsse, aaO, Anm. 24.

Die 36. OAE-Gipfelkonferenz von Lomé im Juli 2000 traf neben sicherheitspolitischen Entscheidungen auch für die institutionelle Weiterentwicklung der staatlichen Zusammenarbeit der OAE-Mitgliedstaaten wichtige Entscheidungen über die Gründung der Afrikanischen Union und eines panafrikanischen Parlaments:

„ DECISION ON THE ESTABLISHMENT OF THE AFRICAN UNION AND THE PAN-AFRICAN PARLIAMENT

The Assembly:

.....

3. APPROVES and ADOPTS the Draft Constitutive Act on the establishment of the African Union;

4. URGES all Member States to take the necessary measures to sign and ratify it as soon as possible in order to ensure its speedy implementation;

5. REQUESTS the Secretary-General to convene a meeting of Parliamentarians to examine the Draft Protocol to the Treaty establishing the African Economic Community relating to the Pan-African Parliament and submit it for approval by the next sessions of the Council of Ministers and subsequent adoption by the Assembly of Heads of State and Government. “ 42)

- 2001, 09.-11.Juli, 37. OAE-Gipfel in Lusaka, Zambia, 43), mit den Themen :Umsetzung des OAU-Gipfels von Sirte zur Gründung der Afrikanischen Union; Zimbabwe(Landfrage,Eigentumsrechte); Gesundheitsfragen: HIV/AIDS,Tuberkulose, TseTse-Fliege; Bericht der Afrikanischen Menschen-und Völkerrechtskommission, Umweltschutz: Küsten-, Meeresschutz, Entscheidung zur Gründung der Afrikanischen Energiekommission (AFREC), Entscheidung zum Libyen-USA/GB Rechtsstreit (Lockerbie).

Der OAE-Gipfel von Lusaka forderte mit Entscheidung AHG/Dec. 1 (XXXVII) über die Umsetzung der Entscheidung des OAE-Gipfels vom 09.09.1999 in Sirte über die Gründung der Afrikanischen Union OAE-Mitgliedstaaten auf, ausstehende Ratifizierungen durchzuführen, beauftragte das Generalsekretariat mit technischen Vorbereitungen, „in Konsultation „ mit den OAU-Mitgliedstaaten, für 44)

- **die Einsetzung der Organe der künftigen Afrikanischen Union, einschliesslich des Entwurfs von Geschäftsordnungen der AU-Organe, nämlich :Versammlung, Exekutivrat, Kommission und Ständigen Vertretern („ key Organs, namely: the Assembly, the Executive Council, the Commission and the Permanent Representatives Committee.”),**

42: AHG/Dec.143 (XXXVI), S.45 ff der Beschlüsse von Lomé, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/10HoGAssembly2000.pdf.

43: AHG/Dec. 1 - 11 (XXXVII),Gipfelbeschlüsse,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/11HoGAssembly2001.pdf.

44: AHG/Dec. 1(XXXVII)” DECISION ON THE IMPLEMENTATION OF THE SIRTE SUMMIT DECISION ON THE AFRICAN UNION”, S.1ff,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/11HoGAssembly2001.pdf.

- **Vorschläge für die Gestaltung der künftigen Kommission**
“to submit proposals regarding the structure, functions and powers of the Commission;”);
- **Verbesserung der Bürgernähe der künftigen AU als Aufgabe der OAE-Mitgliedstaaten, des Generalsekretariates und der Regionalen OAE-Gemeinschaften** („ Popularising the African Union:(“ The primary responsibility of popularizing the African Union belongs to each Member State, which should involve citizens at all levels. In this regard, it URGES all Member States to take the necessary steps so that all can be truly a Community of Peoples; it further requests the OAU General Secretariat and the Regional Communities to undertake complementary actions to popularize the African Union.”
- **Gestaltung des Wirtschafts-, Sozial-und Kulturausschusses der AU (Economic, Social and Cultural Council, ECOSOCC, Struktur, Aufgaben, Zuständigkeiten, Entscheidungsverfahren, Verhältnis zu den Afrikanischen Regionalen Nichtregierungsorganisationen und zu den Technischen Sonderausschüssen der AU;**
- **Weiterführung des OAE-Mechanismus für Konfliktprävention,-bewältigung und- lösung als AU-Organ zur Wahrung von Kontinuität in der Sicherheitspolitik : „ On the Incorporation of other Organs:**
 - (a) The Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution as an Organ of the African Union:
 - a. CONSIDERS that the objectives and principles stipulated in the Cairo Declaration establishing, within the OAU, a Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution constitute an integral part of the declared objectives and principles of the African Union;
 - b.DECIDES to incorporate the Central Organ ofthe Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution as one of the Organs of the Union in accordance with Article 5 (2) of the Constitutive Act of the African Union;
 - c. REQUESTS the Secretary-General to undertake a review of the structures, procedures and working methods of the Central Organ, including the possibility of changing its name. “
- **für die Ziele der Wirtschaftsintegration will der OAE-Lusaka Gipfel von 2001 die bestehende strukturelle Verbindung zwischen den Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften „The Regional Economic Communities (RECs)“ und der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ausbauen. Der Status der REC’s bleibt unverändert „ as building blocs of the African Union and the need for their close involvement in the formulation and implementation of all programmes of the Union;“.**

Als Regionale Wirtschaftsgemeinschaften aufgeführt sind in dem am 25. Februar 1998 in Addis Abeba unterzeichneten Protokoll über ihre Beziehungen mit der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft die folgenden regionalen Gemeinschaften :

- Common Market of East and Southern Africa (COMESA)
- Southern African Development Community (SADC)
- Inter-Governmental Authority for Development (IGAD)
- Economic Community of West African States (ECOWAS)
- Economic Community of Central African States (ECCAS)
- Arab Maghreb Union (AMU) (die Generalsekretäre der beiden Letztaufgeführten Gemeinschaften unterzeichneten das Protokoll am 25. Februar 1998 noch nicht) 45)

Regionale Wirtschaftsgemeinschaft ist definiert in Artikel 1 des Protokolls als vertraglich geschaffene rechtsfähige Körperschaft nach Maßgabe des Artikels 1 Buchstabe d) des Gründungsvertrages über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft und deren Ziel es ist, die wirtschaftliche Integration zu fördern als eine Stufe der Verwirklichung der Gemeinschaft:

“Regional Economic Community” means a corporate legal entity established by its Treaty as defined in Article I(d) of the Treaty and whose objective is to promote economic integration was a step towards the establishment of the Community;”

Das politische Verhältnis und die Frage der rechtlichen Verbindlichkeit des Verhältnisses zwischen den Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften ist aus der Sicht des OAU-Gipfels noch offen. Er beauftragt den OAU-Generalsekretär, in „Konsultationen“ mit allen REC's zu prüfen, welche Auswirkungen der Gründungsakt der Afrikanischen Union hat auf :

45: Seite 11 des Protokolls ,

Text in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/aec/recprotocol.pdf;
COMESA, Common Market for Eastern and Southern Africa:“ "COMESA [formerly the PTA] exists as an organisation of free independent sovereign states which have agreed to co-operate in developing their natural and human resources for the good of all their people'. With its 19 member states and population of 300 million it forms a major integrated trading block." Information on customs tariffs by country, road/transport including road distances, economic profiles for each country (Angola, Burundi, Comoros, D.R. Congo, Djibouti, Eritrea, Ethiopia, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Namibia, Rwanda, Seychelles, Sudan, Swaziland, Tanzania, Uganda, Zambia, Zimbabwe) etc. the text of *Doing Business with COMESA: the Handbook*, legal guides to establishing business, etc. <http://www.comesa.int/>.

ECOWAS, Economic Community of West African States .Regional organization to promote economic integration. Members are Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Cote d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo. Has many full text official documents, the Treaty, communiques, reports, etc. Headquarters in Abuja, Nigeria with offices in Lagos and Lome. <http://www.cedeao.org/> .

- das bestehende institutionelle, operative und inhaltlich-programmatische Verhältnis zwischen der OAU und den REC's Beziehungen,
- die laufenden und künftigen Programme der REC's im Hinblick auf die Ziele der Afrikanischen Union, sowie auf
- das zwischen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und den REC's bestehende Protokoll im Hinblick auf etwaigen Änderungs-oder völligen Neuerungsbedarf zur Regelung des (politischen und rechtlichen) Verhältnisses zwischen der Afrikanischen Union und den Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften.

Auffällig und verständlich ist die behutsame Formulierung der Entscheidung des Lusaka-Gipfels vom Juli 2001, wonach der Gipfel die zuständigen politischen Organe der Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften dazu aufruft, eine Überlegungsphase zu beginnen, um das Verhältnis zwischen der Afrikanischen Union und den jeweiligen REC's zu klären und die geeigneten Entscheidungen über eine wirksame Gestaltung eines erneuerten Verhältnisses zu treffen. In der folgenden behutsamen Formulierung fällt auf, wie sorgsam der Souveränitätsvorbehalt zugunsten der Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften unberührt bleibt:

”

(iv) CALLS UPON the policy organs of the RECs to initiate a reflection on the relationship between the African Union and the respective RECs, including the adoption of appropriate decisions on the most effective modalities for actualizing this relationship.

“ 46)

Eine weitere Entscheidung des OAE-Gipfels von Lusaka bringt die grundsätzliche politische Bereitschaft der OAE-Mitgliedstaaten zur Kontinuität beim Übergang von der OAU zur Afrikanischen Union zum Ausdruck:

Das OAE-Generalsekretariat wurde beauftragt, die bestehenden OAE-Sonderorganisationen („ OAU Specialized Agencies“) auf ihre unveränderte Bedeutung hin zu überprüfen und Vorschläge über deren eventuelle Einbeziehung in das institutionelle Gefüge der AE vorzubereiten. Das Ziel sollte sein, die Sonderorganisationen voll in die AE-Arbeit einbeziehen zu können („full involvement in the programmes of the African Union and all the functional, institutional and programmatic dimensions of the relationship.“)

Ihren politischen Willen zur Wahrung der Kontinuität innerhalb der künftigen Afrikanischen Union brachten die OAE-Staats-und Regierungschefs auf ihrem Lusaka—Gipfel 2001 des weiteren zum Ausdruck :

46: Ziffer 8. Buchstabe b) (IV) der Lusaka-Gipfel Entscheidung über die Umsetzung des Sirte Gipfels vom 09.09.1999 über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, Seite 1 ff der AHG/Dec. 1 (XXXVII)= S. 4ff der Lusaka Gipfelbeschlüsse.

Sie verlangten administrative Vorkehrungen, damit die auf der Ebene von Ministerkonferenzen und –kommissionen bestehenden “ Specialized Technical Committees (STCs)” im Rahmen der Afrikanischen Union als deren integraler Bestandteil ihre Arbeit fortsetzen können :

„ (i) TAKES NOTE of the existence of ministerial conferences and commissions and of the role of Africa’s partner institutions in these organs, and STRESSES the need for ensuring that they operate within the framework of the African Union as its integral part;

(ii) REQUESTS the Secretary General to prepare and submit to Council a comprehensive report on:

1. all aspects of the functioning of the STCs, including their terms of reference and modalities for programme formulation and implementation;
2. the relationships between the STCs and similar organs of the Regional Economic Communities, African governmental and non-governmental organisations and international institutions;
3. streamlining of the activities and functional and programmatic relationship between the STCs and the existing ministerial sectoral conferences and commissions. “ 47)

Politischer Wille zur Kontinuität schliesslich liegt in dem Appell des 37. OAE-Gipfels von Lusaka an die OAE-Mitgliedstaaten, das zum Vertrag über die Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft gehörende Protokoll über ein Panafrikanisches Parlament „schnellstmöglich „ zu unterzeichnen und zu ratifizieren „so as to ensure the speedy establishment of the Pan-African Parliament as one of the organs of the African Union. “ (Ziff.10 der Lusaka –Erklärung). 48)

- Der 38.OAE-Gipfel von Durban,Südafrika, vom 08.Juli 2002 war die letzte ordentliche Versammlung der Staats-und Regierungchefs der OAE im Rahmen dieser Organisation. Ihre Themen waren :

- Menschenrechte;Los von Kindern; Lockerbie-Rechtsfall (Libyen./USA(GB);Gesundheitspolitik; Sicherheit, Stabilität,Entwicklung;Nichtverbreitung chemischer Waffen; Palästina; Grundsätze demokratischer Wahlen in Afrika; Angola. 49)

47: Ziffer 9, Buchstabe i), S.8 der Lusaka-Gipfelbeschlüsse, in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/11HoGAssembly2001.pdf.

48: AHG/Dec. 1 (XXXVII) ,Seite 1ff, Ziffer 10, DECISION ON THE IMPLEMENTATION OF THE SIRTE SUMMIT DECISION ON THE AFRICAN UNION.

49:AHG/Decisions 171-184(XXXVIII),AHG/Decl. 1-2 (XXXVIII),in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/au/E1_AHG.pdf.

b) Die vier OAE-Sondergipfel waren 50)

aa) Übersicht:

- 1976, Addis Abeba, 1.OAE-Sondergipfel, Schwerpunktthema Angola
- 1980, Lagos, 2. OAE-Sondergipfel, Schwerpunktthema Wirtschaftliche Entwicklung Afrikas (*„Aktionsplan von Lagos „ und „Schlussakte von Lagos“*) 51)
- 1987, Addis Abeba, 3.OAE-Sondergipfel, Thema :Afrikas Auslandsverschuldung
- 1999, 08.-09.September, Sirte, Libyen, der 4. OAE-Sondergipfel, Schwerpunktthema: die *„Sirte Declaration „ zur Gründung der Afrikanischen Union* . 52)

bb) Der vierte OAE-Sondergipfel, der Gipfel vom 08. bis 09. September 1999 in Sirte, Libyen, war ein politisch besonders herausragender Gipfel:

er war mit der Verabschiedung der Sirte-Deklaration durch die 53 OAE-Staats- und Regierungschefs der politisch entscheidende *OAE-Gipfel des politischen Beschlusses über die Gründung der Afrikanischen Union mit dem Ziel, über „ eine wirksamere kontinentale Organisation“ zu verfügen.* 53) Dieser politische Beschluss wurde später durch den Abschluss und die Ratifizierung des völkerrechtlichen Vertrages über die Gründung der Afrikanischen Union, des am 11. Juli 2000 in Lomé,Togo, von 53 OAE-Mitgliedstaaten unterzeichneten „Constitutive Act of the African Union“ rechtlich verbindlich umgesetzt.

Der Sirte-Gipfel hat zusätzlich zur politischen Einigung über die Gründung der neuen Organisation ihrer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit die politische Grundlage auch für alle weiteren OAE-Gipfelentscheidungen geschaffen, die anschliessend bis zum Inkrafttreten des Gründungsvertrages über die Afrikanische Union notwendig waren für die politische und rechtliche Implementierung der Sirte-Deklaration.

50: s. Übersicht in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/oauhog.html.

51: Text in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/Draft%20Resolutions%20Nigeria%201980%20Eng.pdf

52: Text in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/keydocs/Sirte_Declaration_1999.pdf

53:Ziffer 2 der Sirte-Erklärung,in: EAHG/Draft/Decl. (IV) Rev.1 Sirte Declaration, Text in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/keydocs/Sirte_Declaration_1999.pdf.

Die dritte grundlegende politische Bedeutung der Sirte-Erklärung ist ihre Eigenschaft als Dokument des politischen Willens der 53 Staats- und Regierungschefs auch zur Wahrung politischer Kontinuität. Die Erklärung ist politische Grundlage für Fortsetzung und Ausbau der innerhalb der OAE begonnenen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in künftig neuem Rahmen innerhalb der Afrikanischen Union.

Wegen dieser besonderen politischen Rolle der Einigung des OAE-Gipfels vom 09.09.1999 werden im folgenden wesentliche Elemente der Sirte Declaration wiedergegeben : 54)

Ziffer 8 ff:

„8. Having discussed frankly and extensively on how to proceed with the strengthening of the unity of our continent and its peoples, in the light of those proposals, and hearing in mind the current situation on the Continent, we DECIDE TO:

(i) Establish an African Union, in conformity with the ultimate objectives of the Charter of our Continental Organisation and the provisions of the Treaty establishing the African Economic Community.

(ii) Accelerate the process of implementing the Treaty establishing the African Economic Community, in particular:

(a) Shorten the implementation periods of the Abuja Treaty,

(b) Ensure the speedy establishment of all the institutions provided for in the Abuja Treaty; such as the African Central Bank, the African Monetary Union, the African Court of Justice and in particular, the Pan-African Parliament. We aim to establish that Parliament by the year 2000, to provide a common platform for our peoples and their grass-root organizations to be more involved in discussions and decision-making on the problems and challenges facing our continent.

(c) Strengthening and consolidating the Regional Economic Communities as the pillars for achieving the objectives of the African Economic Community and realising the envisaged Union.

(iii) Mandate the Council of Ministers to take the necessary measures to ensure the implementation of the above decisions and in particular, to prepare the constitutive legal text of the Union, taking into account the Charter of the OAU and the Treaty establishing the African Economic Community. Member States should encourage the participation of Parliamentarians in that process. The Council should submit its report to the Thirty-sixth Ordinary Session of our Assembly for appropriate action.

Member States should work towards finalising the process of ratification, where appropriate, by December 2000, in order for a constitutive Act to be solemnly adopted in the year 2001, at an Extra-Ordinary Summit, to be convened in Sirte.

(iv) Mandate our Current Chairman, President Abdelaziz Bouteflika of Algeria and President Thabo Mbeki of South Africa in consultation with the OAU Contact Group on Africa's External Debt to engage African creditors on our behalf on the issue of Africa's external indebtedness, with a view to securing the total cancellation of Africa's debt, as a matter of urgency.

54: Ziffer 8 ff, aaO, Anm. 43.

(v) Convene an African Ministerial Conference on Security, Stability, Development and Cooperation in the Continent, as soon as possible.

(vi) Request the Secretary General of our Organisation, as a matter of priority, to take all appropriate measures to follow up the implementation of these decisions.

Done at Sirte Great Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya, September 9, 1999 (9.9 99)''

2. Institutionelle Entwicklung der OAE

a) Bildung und Entwicklung von in der Charta nicht vorgesehenen OAE-Institutionen

Die OAE entwickelte im Verlauf ihrer nahezu vierzigjährigen Existenz Institutionen, welche die Charta selbst nicht ausdrücklich geregelt hatte, sondern welche die OAE – Praxis entwickelt hatte und in die Geschäftsordnung jeweils der Gipfel-konferenz sowie des Ministerrates der OAE aufnahm: den Vorsitz der Gipfelkonferenz (Regel 9 der Geschäftsordnung der Gipfelkonferenz), das Büro (Regel 11 Satz 2 der Geschäftsordnung des OAE-Ministerrates) und den Ständigen Lenkungsausschuß („Permanent Steering Committee“) der OAE. Der Vorsitzende der jeweili-gen OAE-Gipfelkonferenz wurde mit Zwei-Drittel-Mehrheit gewählt, gestützt mittelbar auf die Verfahrensregelung des Artikels X, Ziffer 2 der Charta in Verbindung mit den Regeln 9 und 14 der Geschäftsordnung der OAE-Gipfelkonferenz. 55)

Amts-dauer und Sprecherrolle des Vorsitzenden der OAE-Versammlung sowie Amtsdauer des Vorsitzenden des Ministerrates:

Die Amts-dauer des Vorsitzenden der OAE-Versammlung –etwa über die Dauer der meist zwei Tage währenden Gipfelkonferenz hinaus – ist in der Charta nicht geregelt. Dennoch hat die OAE-Praxis die Amtsdauer des Vorsitzenden der OAE-Gipfelkonferenz auf ein Jahr –bis zum Zusammentreten der jeweils nächsten alljährlichen OAE-Gipfelkonferenz erstreckt. Dies verschaffte dem Vorsitzenden der OAE-Gipfelkonferenz die Möglichkeit, während seiner einjährigen Amtsdauer die Sprecherrolle für die politischen Themen des afrikanischen Kontinents auszuüben und für den Kontinent insbesondere auf der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu sprechen. Dies galt insbesondere zu Fragen, die regelmäßig auch auf der Tagesordnung der OAE-Gipfelkonferenzen standen, insbesondere kontinentale Fragen zentraler Bedeutung wie wirtschaftliche und soziale Entwicklung, Internationale Verschuldung, Konfliktprävention und-bewältigung. Der Vorsitzende der jeweiligen OAE-Gipfelkonferenzperiode erhielt mit dieser in der Praxis entwickelten Sprecherrolle und damit in Verbindung mit einem politischen Initiativrecht ein in der Charta so nicht vorgesehenes bedeutsames politisches Gewicht. Es wurde von allen Vorsitzenden der OAE-Gipfelkonferenzen genutzt und weiter ausgebaut.

Dagegen dauerte die Amtszeit des Vorsitzenden des OAE-Ministerrates in der Regel sechs Monate. Gemäß Artikel XII Abs. 2 Satz 1 der OAE-Charta iVm Regel 6 der

55: Text in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

Geschäftsordnung des OAE-Ministerrates 56) tagte der Ministerrat mindestens zweimal jährlich. Die Amtsdauer des Vorsitzenden des OAE-Ministerrates endete jeweils mit Beginn der nächsten Sitzung(Regel 11 Satz 1 der Geschäftsordnung des Ministerrates GeschOMR-Rules of procedure of the Council of Ministers).

Die OAE-Charta hatte gleichfalls nicht erwähnt als offizielle Institution das sog. OAE-Büro („Bureau“): Regel 9 der Geschäftsordnung der OAE-Gipfelkonferenz zufolge wählte jede Gipfelkonferenz zu Beginn jeder (jährlichen) Sitzungsperiode einen Vorsitzenden und acht ihm für die Dauer der Gipfelkonferenz zur Seite gestellte Tagungspräsidenten :

„Rule 9 : The Assembly shall at the beginning of each session, elect a Chairman and eight Meeting chairman.“ 57) Aus dem Kreis dieser Tagungspäsidenten bot sich zunehmend die Bildung eines Ständigen Ausschusses an, um aus aktuellen Anlässen

56:Artikel XII Abs.2 Satz1 OAE-Charta:” 2. The Council of Ministers shall meet at least twice a year. When requested by any Member State and approved by two-thirds of all Member States, it shall meet in extraordinary session.“,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf;

Rules of procedure of the Council of Ministers, rule 6,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

57: Rules of procedure of the Assembly of the Heads of State and Government,rule9,in: Seite 2,in:http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

innerafrikanischer Krisen heraus die politische Handlungsfähigkeit der OAE zu gewährleisten. Die Rechtsgrundlage hierzu sah die Geschäftsordnung der Gipfelkonferenz in Regel 3 vor, wonach Aufgabe des Gipfels es, u.a., war, die allgemeine Politik der OAE zu koordinieren („ii) Coordinating and harmonizing the general policy of the Organization.“).Und gemäß Regel 37 der Geschäftsordnung war der Gipfel befugt, Ausschüsse einzusetzen. Allerdings ausdrücklich unter der Überschrift „Ausschüsse“ war die Einsetzung von „Ad-Hoc-Ausschüssen“ und Arbeitsgruppen auf Zeit erlaubt, die Einsetzung eines Ständigen Lenkungsausschusses war dabei ausdrücklich nicht erwähnt :

„ COMMITTEES Rule 37

“The Assembly may establish such Ad-hoc Committees and temporary working groups as it may deem necessary.” Gleichlautend mit Regel 36 der Geschäftsordnung des OAE-Ministerrates :

56:Artikel XII Abs.2 Satz1 OAE-Charta:” 2. The Council of Ministers shall meet at least twice a year. When requested by any Member State and approved by two-thirds of all Member States, it shall meet in extraordinary session.“,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf;

Rules of procedure of the Council of Ministers, rule 6,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

57: Rules of procedure of the Assembly of the Heads of State and Government,rule9,in: Seite 2,in:http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

“COMMITTEES Rule 36

The Council may establish such ad-hoc committees and temporary working groups as it may deem necessary.” 58)

Die Bezeichnung solcher Ausschüsse in der Praxis der Gipfel-Beschlüsse war anfänglich uneinheitlich und konnte variieren von der Bezeichnung „Implementation Committee“ bis hin zur Bezeichnung als „Steering Committee“. Das politische Bewusstsein wuchs für die Notwendigkeit politischen Krisenmanagements durch eine personenbezogene Zuweisung politischer Verantwortung an eine ständige Gruppe von Staats- und Regierungschefs, welche als „Büro“ oder ständiger Ausschuss den jeweiligen OAE-Gipfelvorsitzenden dauerhaft unterstützen sollten. Dieses wachsende Bewusstsein für die Notwendigkeit eines Krisenmanagements mithilfe personeller Kontinuität auf der Ebene der OAE-Staats- und Regierungschefs kam besonders deutlich zum Ausdruck bereits auf der 19.Gipfelkonferenz der OAE vom 06.-12.Juni 1983 in Addis Abeba, als der OAE-Gipfel unter dem Druck der politischen Krise in der Westsahara-Frage seine AHG/Res. 104 (XIX) RESOLUTION ON WESTERN SAHARA fasste. In den Ziffern 2,3, 5 und 6 unterstrich er die Notwendigkeit, dass die mit der Westsahara-Frage befassten Staats- und Regierungschefs der OAE als „Implementation Committee of Heads of State on Western Sahara“ weiterhin ihr Mandat in dieser Frage ausüben. 59)

In der Folgezeit bildete der OAE-Gipfel im Zuge der stärkeren Gewichtung der wirtschaftlichen Fragen einen Ständigen Lenkungsausschuss Wirtschaft („Permanent Steering Committee on Economic Matters „). Die Bildung dieses Ständigen Lenkungsausschusses geschah unabhängig vom Fehlen einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage in der OAE-Charta bzw. der Geschäftsordnung der Gipfelkonferenz und trug der Notwendigkeit des praktischen Bedürfnisses im Zuge der stärkeren Gewichtung der drängenden Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Fragen des Kontinents Rechnung.

Nach der Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und seines Wirtschafts- und Sozialausschusses (ECOSOC) entschied der 33. OAE-Gipfel am 2.-4-Juni 1997 in Harare,Zimbabwe, die Auflösung des Ständigen Lenkungsausschusses Wirtschaft OAE-Gipfels („Permanent Steering Committee on Economic Matters“. 60)

58: s. Seiten 6 und 12 der Geschäftsordnung des OAE-Gipfels bzw. des Miniserrrats,in http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

59: 19.OAE-Gipfel,Entschiessung über Westsahara.AHG/Res.104(XIX), Ziffern 2,3,5 und 6,in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/sHoGAssembly1983.pdf.

60: AHG/AEC/DEC.1 (I)on the African Economic Community,in: AHG/Decl.1-4 (XXXIII) AHG/Dec.120-123, S.25,in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/7HoGAssembly1997.pdf.

b) Ministerrat

Der OAE-Ministerrat bestand aus den Außen-oder beauftragten übrigen Ministern der Regierungen der OAE-Mitgliedstaaten , Artikel XII Ziffer 1 der OAE-Charta. Er trat mindestens zweimal jährlich zusammen, Artikel XII Ziffer 2 Satz 1 OAE-Charta, in der Regel im Februar und August am Sitz der OAE, in Addis Abeba, Regel 6 und 8 der Geschäftsordnung des Ministerrates, GeschOMR. 61) Mit Zwei-Drittel-Mehrheit konnten außerordentliche Sitzungen beschlossen werden, Regel 7 GeschOMR. Der Augusttermin des OAE-Ministerrates orientierte sich am Termin der darauf folgenden OAE-Gipfelkonferenz.

Beschlüsse des Ministerrates verlangten einfache Mehrheit, Regel 29 GeschOMR zufolge: "MAJORITY REQUIRED Rule 29 All resolutions shall be determined by simple majority of the members of the Council of Ministers." 62) Dieses im Vergleich mit der Zwei-Drittel-Mehrheitsregel für Beschlüsse des OAE-Gipfels (Regel 25 GeschOGipfel) vereinfachte Beschlussverfahren mag eine geringere politische Bedeutung des OAE-Ministerrates widerspiegeln, kam indes pragmatisch seiner Arbeitsfähigkeit zugute.

Der OAE-Ministerrat hatte folgende Aufgaben, Artikel XIII OAE-Charta iVm Regel 3 GeschOMR:

- der OAE-Gipfelkonferenz verantwortlich
- Vorbereitung der OAE-Gipfelkonferenzen
- Durchführung innerafrikanischer Zusammenarbeit nach Richtlinien des OAE-Gipfels im Rahmen der OAE-Zielsetzung gemäß Art. II Abs. 2 OAE-Charta
- Verabschiedung des vom OAE-Generalsekretärs vorbereiteten Haushaltsentwurfs.

61: Seiten 7 und 8 der Rules of Procedure, in:
http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

62: aaO, Seite 11 GeschOMR.

c) Generalsekretariat der OAE

Die OAE-Charta bestimmt in Artikel XVI unter der Überschrift „Generalsekretariat“, dass „ein“ Generalsekretär „der Organisation“ eingesetzt wird, zu ernennen von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs, und welcher die Aufgabe hat, die Geschäfte des Sekretariats zu leiten. 63) Ihm zur Seite gestellt sind ein oder mehrere stellvertretende Generalsekretäre. Die OAE-Charta unterstreicht die Unabhängigkeit des Generalsekretärs und seiner Stellvertreter von Einflussnahmen aus den OAE-Mitgliedstaaten, Artikel XVIII der Charta.

Der Generalsekretär hat die Aufgaben(nach Maßgabe der Charta):

- Vorbereitung und Durchführung der OAE-Gipfelkonferenzen sowie der OAE-Ministerratssitzungen
- Umsetzung der Beschlüsse der OAE-Gipfel und Ministerratssitzungen
- Vorbereitung des OAE-Haushalts sowie
- Depositarfunktion der OAE (f. internationale Verträge der OAE – Mitgliedstaaten).

Der OAE-Generalsekretär ist das nach dem Amt des Vorsitzenden der OAE-Gipfelkonferenz politisch bedeutsamste und für eine funktionierende OAE wichtigste OAE-Organ. Das politische Gewicht seiner Aufgabe kommt zum Ausdruck in der Normierung der Unabhängigkeit des Generalsekretärs in der OAE-Charta, Artikel XVIII Ziffern 1. und 2., in seiner geheimen und mit Zwei-Drittel-Mehrheit notwendigen Wahl durch die OAE-Gipfelkonferenz für die Dauer von vier Jahren mit der Möglichkeit der Wiederwahl, Abberufung nur durch Zwei-Drittel-Mehrheit, Artikel XVI Satz 1 OAE-Charta und Regeln 32, 33, 36 Satz 2 Gescho Generalsekretär. 64)

d) OAE-Kommissionen

Die OAE-Charta sah eine Reihe von Ausschüssen vor. Zusätzlich hatte sich eine beträchtliche Vielzahl von Ad-hoc-Ausschüssen außerhalb der Charta entwickelt, die einen von bemerkenswerter Aktivität, andere wiederum ohne nennenswerte praktische Ergebnisse. Die Bildung einer Vielzahl von Sonderausschüssen kennzeichnete den Grad an politischer Wirkung, den die OAE zu erzielen vermochte: Krisen eher durch Kompromissformeln nach ausdauernden Beratungen in Ausschüssen zu bewältigen, als durch entschlossene Beschlußfassung auf der Ebene der OAE-Gipfel- und Ministerratskonferenzen und ihrer geschlossenen und konsequenten Umsetzung.

63: OAE-Charta, Seite 7, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf

64: Seite 6 der Rules of Procedure, Regeln 32, 33, 36 Satz 2, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

Die Ausschüsse der OAE-Charta sind:

aa) Die Schiedskommission der OAE-Charta

Die in den Artikeln VII und XIX der OAE-Charta genannte Schiedskommission („COMMISSION OF MEDIATION, CONCILIATION AND ARBITRATION“) ist der einzige Ausschuß, der in der OAE-Charta ausdrücklich genannt ist. Er hat gleichen institutionellen Rang wie die drei übrigen in Artikel VII der OAE-Charta genannten OAE-Organe – Gipfelkonferenz, Ministerrat, Generalsekretariat, hat aber keine praktische politische Bedeutung erlangt. Der 1. OAE-Gipfel von 1964, Kairo, hatte das Protokoll der Schiedskommission verabschiedet. Ihr gehörten 21 OAE-Mitgliedstaaten für die Dauer von 5 Jahren – ab 1965- an. Der OAE-Gipfel von Libreville 1977 löste die Schiedskommission auf und ersetzte sie durch einen Ad-hoc-Ausschuss zur Streitschlichtung mit den 9 Mitgliedstaaten Gabun, Gambia, Madagaskar, Nigeria, Sambia, Togo und Tunesien.

bb) Die OAE-Charta setzte in Artikel XX drei Sonderausschüsse ein („Specialized Commission“) ein:

- Wirtschafts-und Sozialausschuss (Economic and Social Commission)
- Ausschuss für Erziehung, Wissenschaft, Kultur und Gesundheit
- Verteidigung.

Auch diese drei Ausschüsse erlangten keine praktisch greifbare politische Bedeutung im Vergleich mit den Ad-hoc-Ausschüssen.

cc) Der OAE-Sonderausschuß für Verteidigung und Bemühungen um Schaffung eines wirksamen OAE-Mechanismus für Konfliktverhütung,-bewältigung und - lösung

Alle OAE-Mitgliedstaaten waren Mitglieder im 1963 gegründeten Ausschuß für Verteidigung. In der politischen Realität Afrikas mit vielfältigen kriegesischen Konflikten innerhalb von und zwischen OAE-Mitgliedstaaten vermochte der Ausschuß es nicht, den Anspruch auf Stärkung zwischen-und überstaatlicher Zusammenarbeit auf dem Gebiet militärischer Sicherheit zu erfüllen. Von den Misserfolgen legen Zeugnis ab fortlaufend verabschiedete Resolutionen auf der Tagesordnung der OAE-Gipfelkonferenzen, ohne Fortschritte seinerzeit insbesondere zu :

- Biafra, OAE-Gipfel- Resolutionen 1976, 1968,1969,
- Westsahara-Konflikt,OAE-Gipfel-Resolutionen 1976,1978, 1979,1980, 1981,1983
- Tschad-Konflikt, OAE-Gipfel-Resolutionen 1984,1986,1987,1988,1989
- Angola, 29. OAE-Gipfel,1993,Kairo,
- Burundi, 32.OAE-Gipfel,Youndé,Kamerun,1996,
- Demokratische Republik Kongo, 36.OAE-Gipfel,2000, in Lomé´, 145. Entscheidung). 65)

Insbesondere die o.g. OAE-Gipfelbeschlüsse zur Tschadfrage brachten keinen dauerhaften Erfolg für die Versuche, eine OAE-Friedenstruppe für den Tschad zu bilden bzw. eine bei der OAE-Peace-Keeping Force im Tschad lediglich zeitweise

65: AHG/Dec.145 (XXXVI),Appell an Vereinte Nationen, Peace keeping force zu entsenden, Seite 47 der Lomé-Beschlüsse von 2000,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/10HoGAssembly2000.pdf

eingesetzte Militäreinheit aus Nigeria, Senegal und Zaire zu finanzieren . 66)

Der Ausschuß für Verteidigung vermochte lediglich, Programmklärungen und Verwaltungsregelungen zur Bestätigung durch OAE-Gipfel vorzubereiten, insbesondere ein Protokoll über die Schaffung einer afrikanischen Verteidigungsorganisation, einer Declaration on liberation and African security, sowie Verwaltungsgrundsätze über eine vereinheitlichte Ausbildung in afrikanischen Militärakademien.

Anstelle inhaltlich-politischer, insbesondere finanzieller Weiterentwicklung militärischer Kapazitäten der OAE entwickelte der OAE-Gipfel eine neue institutionelle Konzeption, welche den Ausschuß für Verteidigung, wie ihn die OAE-Charta vorgesehen hatte, ersetzte: eine neue sicherheitspolitische Plattform für die Koordinierung der nationalen Politiken der militärischen Konfliktprävention, -bewältigung und Lösung:

„the OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution for the promotion of preventive diplomacy, peaceful resolution of conflicts, disarmament, peace, security and humanitarian activities“:

Die OAU-Gipfelkonferenzen hatten Sicherheitspolitik im weiten Sinne regelmäßig auf ihrer Tagesordnung zunehmend in der ersten Hälfte der 80er Jahre: den Zusammenhang zwischen Sicherheit, Abrüstung und Entwicklung sowie Kosten von OAE-Peace Keeping Operationen auf den 20. und 21. OAE-Gipfeln 1984 und 1985 in Addis Abeba. 67)

Auf der 28. OAE-Gipfelkonferenz vom 29. Juni bis 01. Juli 1992 in Dakar, Senegal, erneuerten die OAE-Staats- und Regierungschefs die Bedeutung, die sie dem Zusammenhang zwischen der notwendigen Herstellung von Sicherheit und Stabilität Afrikas und der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung des Kontinents zuletzt auf ihrem OAE-Gipfel von 1990 in Addis Abeba beimaßen. Sie erklärten ihren Willen zur Zusammenarbeit für friedliche und schnelle Konfliktlösung auf dem Kontinent und trafen eine politische Grundsatzentscheidung über die Errichtung eines Mechanismus für Konfliktprävention, Konfliktbewältigung und -lösung. 68)

66: s. AHG/Res. 110 (XIX) RESOLUTION ON THE OAU MISSION TO CHAD, 19. OAE-Gipfel 1983, Addis Abeba, S.21:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/sHoGAssembly1983.pdf.

67: AHG/Resolution 126(XX), on disarmament, denuclearization, security and development in Africa, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/tHoGAssembly1984.pdf;

AHG/Resolution 138(XXI) on regional conference on security, development and disarmament, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/uHoGAssembly1985.pdf.

s. <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-5315.html>.

68: Entscheidung AHG/Decl. 1 (XXVIII), DECISION ON A MECHANISM FOR CONFLICT PREVENTION, MANAGEMENT AND RESOLUTION im Rahmen der OAE, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/2HoGAssembly1992.pdf.

Für die Umsetzung beauftragten sie den OAE-Generalsekretär mit einer Planungsstudie und den OAE-Ministerrat mit den operativen Vorbereitungen der konkreten Gipfelentscheidung über diesen neuen sicherheitspolitischen OAE-Mechanismus, die auf der 29. Gipfelkonferenz 1993 fallen sollte.

Die OAE-Staats- und Regierungschefs hielten sich an den vorgesehenen Zeitplan, billigten auf ihrer 29. Gipfelkonferenz vom 28. - 30. Juni 1993 in Kairo die Planungsstudie des OAE-Generalsekretärs und trafen in Ziffer 13 ihrer „Déclaration de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement sur la création au sein de l'OUA d'un mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits“ die Entscheidung, diesen Mechanismus zu errichten. 69)

In Ziffer 14 beschlossen sie, dass der sicherheitspolitische „Mechanismus“ den Zielen und Grundsätzen der OAE verpflichtet sei, insbesondere der souveränen Gleichheit der OAE-Mitgliedstaaten, Nichteinmischung in ihre inneren Angelegenheiten, Achtung der Souveränität und territorialen Integrität der OAE-Mitgliedstaaten, ihrem unveräußerlichen Recht auf unabhängige Existenz, der friedlichen Streitregelung, Unantastbarkeit der aus der Kolonialzeit erworbenen Grenzen. Der Mechanismus werde funktionieren gleichermaßen auf der Grundlage der Zusammenarbeit wie der Zustimmung der an einem Konflikt Beteiligten.

Ziffer 15. der Gipfelentscheidung zufolge werde der „Mechanismus“ als erste Zielsetzung haben, Konflikte vorherzusehen und ihnen vorzubeugen. Im Konfliktfall sei der „Mechanismus“ dafür verantwortlich, Frieden wiederherzustellen und zu konsolidieren, indem er die Konfliktregelung erleichtert. Zu diesem Zweck könne die OAE zivile und militärische Beobachter- und Aufklärungseinheiten - nach personeller Stärke und zeitlicher Dauer begrenzt - bilden und entsenden.

Ziffer 16. der Entscheidung zufolge legen die OAE-Staats- und Regierungschefs außer Kontrolle geratene Konfliktfälle, die zur Lösung eine Intervention der internationalen Gemeinschaft erfordern, in die Hand der Vereinten Nationen zur Hilfeleistung im Rahmen des Möglichen und im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen.

Institutioneller Rahmen des „Mechanismus“: Ziffer 17 der OAE-Gipfelentscheidung zufolge wird ein „zentrales Organ“ geschaffen, dessen Entscheidungen vom Generalsekretär und dem Sekretariat der OAE ausgeführt werden. Das „Zentralorgan“ des sicherheitspolitischen „Mechanismus“ setzt sich gemäß Ziffer 18 der Entscheidung aus den OAE-Mitgliedstaaten zusammen, die Mitglieder des „Büros“ der Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der OAE sind und jährlich gewählt werden auf der Grundlage gleichgewichtiger regionaler Vertretung und der Rotation. Um Kontinuität (im Sinne der Arbeitsfähigkeit) zu gewährleisten, sind auch die Staaten jeweils des vorherigen und des künftigen Vorsitzenden der OAE-Gipfelkonferenz Mitglied des Zentralorgans. Während der Monate zwischen den Gipfelkonferenzen leitet und koordiniert das Zentralorgan die Arbeiten des „Mechanismus“.

69: s. Text in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/3HoGAssembly1993.pdf.

Gemäß Ziffer 19 arbeitet das Zentralorgan auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs, ebenso auf Ministerebene sowie der Botschafter oder jedes anderen ordnungsgemäß beauftragten Vertreters. Im Bedarfsfall kann das Zentralorgan auch andere OAE-Mitgliedstaaten, insbesondere die Nachbarländer (zu ergänzen: der jeweiligen Konfliktparteien) zur Teilnahme an seinen Beratungen auffordern.

Das Zentralorgan kann zur Erfüllung seiner Aufgaben auf die auf dem Kontinent verfügbaren militärischen, juristischen oder anderen geeigneten Erfahrungspotentiale zurückgreifen.

Für die Sitzungen des Zentralorgans gelten die Bestimmungen der Geschäftsordnung der OAE- Gipfelkonferenz, Ziffer 20 der Gipfelentscheidung. Der jeweilige Vorsitzende der OAE-Gipfelkonferenz beruft die Sitzung des Zentralorgans ein, oder sie tritt auf Antrag des Generalsekretärs oder auch auf Antrag jedes OAE-Mitgliedlandes zusammen.

Das Zentralorgan tagt mindestens einmal jährlich auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs, zweimal jährlich auf Ministerebene und einmal monatlich auf Botschafterebene oder auf Ebene ordnungsgemäß beauftragter Vertreter. Das Quorum für die Beschlussfähigkeit des Zentralorgans beträgt Zwei-Drittel seiner Mitglieder. Die Beschlussempfehlungen des Zentralorgans ergehen unbeschadet der für Entscheidungen vorgesehenen Verfahrensregeln der Geschäftsordnung der OAE-Gipfelkonferenz nach dem Konsensprinzip. Das Zentralorgan berichtet der OAE-Gipfelkonferenz über seine Tätigkeit.

Ziffer 21 zufolge finden die Sitzungen des Zentralorgans in der Regel am Sitz der OAE, also in Addis Abeba statt. Auch ein anderer Tagungsort kann nach Konsultation zwischen seinen Mitgliedern in Frage kommen. Der Generalsekretär stellt den Entwurf der Tagesordnung der Sitzung des Zentralorgans auf.

Gemäß Ziffer 22 Satz 1 hat der Generalsekretär die zentrale Aufgabe, unter der Verantwortung des Zentralorgans und nach Konsultation mit den Konfliktparteien Anstrengungen zu unternehmen und jede geeignete Initiative zu ergreifen, um Konflikten vorzubeugen, Konflikte zu bewältigen und Konflikte zu lösen.

Zu diesem Zweck setzt der Generalsekretär die personellen und materiellen Ressourcen ein, die dem Generalsekretariat zur Verfügung stehen. Deshalb fordert der OAE-Gipfel den Ministerrat auf, gemeinsam mit dem Generalsekretär Wege und Mittel zu prüfen, die Mittel zu verstärken, die notwendig sind, damit der Generalsekretär seine Aufgabe erfüllen kann.

Ziffer 23 bestimmt, dass ein OAE-Sonderfonds zur Finanzierung der operativen Maßnahmen der Konfliktbewältigung und -lösung geschaffen werden soll, finanziert aus afrikanischen Mitteln. Der Generalsekretär ist aber auch befugt, freiwillige Finanzbeiträge aus nichtafrikanischen Quellen zu akzeptieren.

Ziffer 25 zufolge unterstreicht die OAE- Gipfelentscheidung den Willen der OAE zur engen Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen, in allen Fragen der Wiederherstellung und der Aufrechterhaltung von Frieden. Wo es notwendig erscheint, soll die OAE die Unterstützung der Vereinten Nationen anfordern, um die notwendige finanzielle, logistische und militärische Hilfe bei der Konfliktprävention, -bewältigung und Konfliktbeilegung zu erhalten - im Einklang mit Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen im Hinblick auf die Aufgabe von Regionalorganisationen für Frieden und internationale Sicherheit . Mit dieser Zielsetzung sollte die OAE –der

Giofelentscheidung von Kairo zufolge - eine enge Zusammenarbeit auch mit anderen internationalen Organisationen anstreben.

Dieser in Dakar 1992 eingeleitete und 1993 in Kairo vorgenommene neue Akzent der OAE- Gipfelkonferenz für eine gesamtafrikanischen Sicherheitspolitik wurde auch noch 1997 beibehalten und politisch weiter ergänzt um ein Element konkreter Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen:

Die 33. OAE-Gipfelkonferenz 1997 in Harare, Zimbabwe, traf zur Sicherheitspolitik im Sinne von Konfliktprävention und -behandlung die Entscheidung über „United Nations Regional Centre for Peace and Disarmament in Africa“ . 70)

Darin unterstreicht der OAE-Gipfel die Notwendigkeit der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen den OAE und den Vereinten Nationen und fordert die OAE-Mitgliedstaaten und afrikanischen Regionalorganisationen sowie die internationale Staaten- gemeinschaft zu jährlichen Finanzbeiträgen an den sicherheitspolitischen Sonderfonds auf mit dem Ziel der „dissemination of information on peace, security and disarmament in Africa“, „to work in close collaboration with the OAU Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution for the promotion of preventive diplomacy, peaceful resolution of conflicts, disarmament, peace, security and humanitarian activities“:

(d) INVITES African States and African Sub-regional Organizations to make annual payments to the Special Trust Fund and the International Community to make voluntary contributions to enable the Regional Centre to successfully implement its programme of activities and improve its services;”

e. OAE-Ad-hoc-Ausschüsse

Die OAE schuf eine beträchtliche Reihe von Ad-hoc-Ausschüssen , teils von politischem Gewicht, teils praktisch nicht in Erscheinung tretend.

aa) Der Befreiungsausschuß war der politisch bedeutsamste Ad-hoc-Ausschuß. Die OAE hatte ihn auf dem ersten OAE-Gipfel, 17.-21. Juli 1964 in Kairo, eingesetzt. 22 OAE-Mitgliedstaaten waren Mitglied. Der Ausschuß bildete zwei Ständige Ausschüsse („Allgemeine Politik, Information und Verteidigung“ sowie „Verwaltung und Finanzen“). Er tagte zweimal jährlich, meist im Januar und Juni. Seine Aufgabe war Koordinierung der den Befreiungsbewegungen geleisteten politischen und materiellen Hilfe. Er war maßgeblich beteiligt an der Festlegung der Position der OAE-Gipfel zur Entwicklung der Unabhängigkeit in Afrika, die fortlaufend auf der Tagesordnung jeden OAE-Gipfels stand. Der Befreiungsausschuß bereitete mit seinen Entwürfen die jeweiligen Entschliessungen der OAE-Gipfel und der Sitzungen des OAE-Ministerrates vor.

Weder die Charta der OAE noch die Geschäftsordnungen der OAE-Gipfel und des OAE-Ministerrates enthalten Bestimmungen über die Befassung mit Fragen

70: AHG/Dec.122 (XXXIII) DECISION on United Nations Regional Centre for Peace and Disarmament in Africa, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/7HoGAssembly1997.pdf.

afrikanischer Befreiungsbewegungen und die Zulassung von Beobachtern von Befreiungsbewegungen auf OAE-Sitzungen.

Die OAE-Praxis entwickelte einen pragmatischen Beobachterstatus der von der OAE faktisch anerkannten Befreiungsbewegungen: für die SWAPO, den African National Congress(ANC) und den PAC .

Einhellige Anerkennung fanden lediglich Befreiungsbewegungen, die im Kampf gegen seinerzeit noch bestehende Herrschaftssysteme nichtafrikanischer Herkunft und kolonialen Ursprungs standen. Deshalb fanden keine OAE-Anerkennung die Polisario und Inkatha, auch nicht Bewegungen, die gegen amtierende afrikanische Regierungen kämpften, wie UNITA, RNM, somalische und äthiopisch-eritreische Rebellengruppierungen, die im zentralen Hochland des Nordens von Äthiopien gegen die amharische Zentralregierung in Addis Abeba kämpften. Es darf nicht vergessen werden, dass von Beginn an die politische Arbeit der OAE wesentlich belastet wurde durch beträchtliche innere Meinungsverschiedenheiten über die Anerkennung von Befreiungsbewegungen. Dies begann bereits auf dem 1.OAE-Gipfel 1964 in Kairo, an welchem für Angola die sog. „ Revolutionäre Exilregierung „ der FNLA (GRAE) teilnahm, die Holden Roberto in Kinshasa gegründet hatte. Mit Ausnahme Ghanas und des Kongo (Brazzaville) anerkannten alle OAE-Mitgliedstaaten die GRAE.

Das am 16. April 1969 von der 5. Konferenz der Staats-und Regierungschefs aus Zentral-und Ostafrika verabschiedete und vom 6. OAE-Gipfel 1969 in Addis Abeba als OAE-Dokument angenommene, aber nicht förmlich beschlossene Manifest von Lusaka über Südafrika ist das „Grundgesetz“ des Befreiungskampfes in Afrika gegen koloniale Regime. 71) es nahmen teil: Äthiopien, Burundi, Sambia, Sudan, Tansania, Uganda, ferner Beobachter aus Kenia, Kongo(Brazzaville), Malawi, Ruanda, Somalia, Tschad ,Zaire, Zentralafrikanische Republik). Das Manifest enthält einen Doppelbeschluß für den bewaffneten Kampf und zugleich für den Vorrang friedlicher Verhandlungen :“ We would prefer to negotiate rather than destroy, to talk rather than kill.“

Der 11.OAE-Gipfel 1974 in Mogadishu reagierte auf die erfolglosen Verhandlungen über die Kolonialregime in Angola, Mosambik und Rhodesien zu Beginn der 70er Jahre, distanzierte sich vom Doppelbeschluß des Lusaka-Manifests und erklärte (ohne offizielle Resolution, der 11. OAE-Gipfel veröffentlichte keine Resolutionen insgesamt) den bewaffneten Kampf als ausschliesslichen Weg zur Befreiung des südlichen Afrika: „We declare...that there is no way left to the liberation of Southern Africa except armed struggle to which we already give and will increasingly continue to give our fullest support.“ Der 12. und 14. OAE-Gipfel ,1975 in Kampala und 1977 in Libreville galten dem Themenschwerpunkt Südafrika.

71: s. <http://www.undp.org/za/docs/apartheid/un-chron.html>.

Zu Beginn und im weiteren Verlauf der 80er Jahre auf den OAE-Gipfeln :1980, 17.OAE-Gipfel Freetown; 1981 18.OAE-Gipfel Nairobi; 1983 19.OAE-Gipfel Addis Abeba; 1984 20.OAE-Gipfel Addis Abeba, 1986 22.OAE-Gipfel und auch der 27.OAE-Gipfel 1991 in Abuja,Nigeria- stützte die OAE sich wieder auf den Verhandlungsteil des Doppelbeschlusses des Lusaka-Manifests mit dem Ziel, die Probleme des südlichen Afrika – Destabilisierungspolitik Südafrikas, Apartheid,Namibia –möglichst auf friedlichem Weg zu lösen. Die Abkommen von Lusaka vom 16. Februar 1984 und Nkomati vom 16. 3. 1984 bestätigten das Konzept des Lusaka-Manifests, die Spannungen im südlichen Afrika vorrangig auf friedlichem Verhandlungsweg abzubauen.

Politische Grundlage für diesen Entwicklungsprozess erneuerter und fortlaufender Bemühungen um Konfliktbeilegung mit friedlichen Mitteln war die 1978 hergestellte substantielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der aus den USA, Großbritannien,Deutschland,Frankreich und Kanada bestehenden westlichen Kontaktgruppe und den Frontlinienstaaten Angola, Botsuana, Mosambik,Sambia, Simbabwe,Tansania sowie der SWAPO. Dies war der politische Rahmen für die Vorzeichnung und die spätere erfolgreiche Verhandlungslösung des Südafrika-Problems und seines Weges in die Unabhängigkeit.

bb) Der Westsahara-Ausschuß

Der 13. OAE-Gipfel 1976 in Port Louis hatte die Westsahara-Diskussion noch vertagt. 72)

Bereits zwei Jahre später gründete der 15. OAE-Gipfel 1978 in Khartum den aus zunächst fünf OAE-Mitgliedstaaten Sudan,Vorsitz, Guinea,Mali,Nigeria und Tansania bestehenden „Westsahara-Ausschuß“ und erteilte ihm das Mandat: „ Définir des modalités et superviser l'organisation du référendum prévu par la décision (de l'OUA) en collaboration avec l'ONU sur la base du principe d'une personne, une voix.“

„ ...die Modalitäten festzulegen und die Organisation des Referendums im Einklang mit der OAE –Entscheidung über dessen Abhaltung auf der Grundlage des „ein Mann, eine Stimme“ zu überwachen.“ 73)

Der Ausschuß wurde auf dem 17. und 18. OAE-Gipfel von Freetown und Nairobi – 1980 und 1981- um Sierra Leone und Nigeria erweitert. Der 18. OAE-Gipfel von Nairobi bestätigte mit Resolution 103 (XVIII) die Empfehlungen des Westsahara-Ausschusses, dass die Westsahara-Frage gelöst werden solle,indem zunächst ein Waffenstillstand zwischen den Konfliktparteien erzielt und anschliessend ein Re-

72: AHG/Res. 81 (XIII), ON THE CONVENING OF THE EXTRAORDINARY SUMMIT ON THE QUESTION OF WESTERN SAHARA, in:http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/mHoGAssembly1976.pdf.

73: AHG/Res. 92 (XV) RESOLUTION OF THE QUESTION OF WESTERN SAHARA, http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/oHoGAssembly1978.pdf.

ferendum durchgeführt werden sollte. Der OAE-Gipfel beauftragte den Westsahara-Ausschuss, seine Empfehlungen durchzuführen. Der Westsahara-Ausschuß wurde daher fortan als „Implementierungsausschuß“ bezeichnet („Implementation Committee of Heads of State on Western Sahara“). 74) Er wurde Ende August 1981 unter dem Vorsitz Kenias in Nairobi zu seiner Eröffnungssitzung einberufen und erneuerte den Willen, ein „allgemeines und freies Referendum in der Westsahara“durchzuführen..

Weitere Sitzungen dieses Ausschusses blieben ohne Ergebnis. Deshalb beschloß der 19. OAE-Gipfel vom 06.- 12.Juni 1983 in Addis Abeba 75) insbesondere den Appell an die Vereinten Nationen, *eine Peace-Keeping-Force in der westlichen Sahara zu stationieren, um das dort vorgesehene Referendum abzusichern, demnach als Vorläufer der jetzt vorgesehenen EU-Aktion in der Demokratischen Republik Kongo:*

„Recalling the solemn commitment made by His Majesty King Hassan II during the 18th Summit to accept the holding of a referendum in the Western Sahara to enable the people of that territory to exercise their right to self-determination,.....

1. TAKES NOTE of the Reports of the Implementation Committee of Heads of State on Western Sahara;
2. URGES the parties to the conflict, the Kingdom of Morocco and the POLISARIO Front, to undertake direct negotiations with a view to bringing about a ceasefire to create the necessary condition for a peaceful and fair referendum for self-determination of the people of Western Sahara, a referendum without any administrative or military constraints, under the auspices of the OAU and the UN and CALLS on the Implementation Committee to ensure the observance of the ceasefire,
3. DIRECTS the Implementation Committee to meet as soon as possible, and in collaboration with the parties to the conflict should continue to work out the AHG/Res. 104 (XIX) modalities and all other details relevant to the implementation of the ceasefire and the conduct of the referendum in December 1983;
4. REQUESTS the United Nations in conjunction with the OAU to provide a Peace-Keeping Force to be stationed in Western Sahara to ensure peace and security during the organization and conduct of the Referendum;
5. MANDATES the Implementation Committee with the participation of the United Nations to take all necessary measures to ensure the proper implementation of this resolution;
6. REQUESTS the Implementation Committee to report to the 20th Assembly of Heads of State and Government on the result of the referendum with a view to enabling the 20th Summit to reach a final decision on all aspects of the question of the Western Sahara;.....”

Der Implementierungsausschuß blieb ohne Erfolg mit seinen Versuchen, die OAE-Resolutionen 103 (XVII, 17.OAE.Gipfel) und 104 (XIX, 19. OAE-Gipfel) durchzusetzen. Anlaß war die Weigerung Marokkos, mit Polisario offiziell zu verhandeln. Zudem erschwerte die OAE-Mitgliedschaft der Westsahara-Republik – République arabe sahraouie démocratique- RASD- weitere Fortschritte in der Westsahara-Frage.

74: s.AHG/Res. 104 (XIX) vom 06.-12.Juni 1983,S.4 der Gipfelentscheidungen,in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/sHoGAssembly1983.pdf.

75: s. AHG/Res. 104 (XIX),aaO, Anm. 64.

Die Situation kennzeichnet der knappe Entschliessungstext des 34. OAE-Gipfels 1998 von Ouagadougou über die Westsahara-Frage :

„AHG/Dec. 131 (XXXIV) DECISION ON WESTERN SAHARA

The Assembly of Heads of State and Government of the Organization of African Unity (OAU), meeting in its Thirty-fourth Ordinary Session in Ouagadougou, Burkina Faso, from 8 to 10 June, 1998, reviewed the situation in Western Sahara and DECIDED to refer the matter to the Sixty-ninth Ordinary Session of the Council of Ministers in February 1999.”
76)

cc) Weitere OAE- Ad-hoc-Ausschüsse

Der 14. OAE-Gipfel vom 02. bis 07. Juli 1977 in Libreville, Gabun, setzte den Ad-hoc-Mediationsausschuß zur Streitbeilegung des Aouzou-Streits im Libyen/Tschad-Streit ein. 77)

Der 15. OAE-Gipfel vom 18. bis 22. Juli 1978 in Khartum kam lediglich zu einem Gesprächsauftrag an den OAE-Vorsitzenden und zu bloßem Appell an die beiden Streitparteien, friedlich zusammenzuarbeiten: 78)

„ AHG/Res. 94 (XV) ,RESOLUTION ON THE LIBYA/CHAD DISPUTE. The Assembly of Heads of State and Government of the OAU, meeting in its Fifteenth Ordinary Session in Khartoum, Democratic Republic of the Sudan, from 18 to 22 July 1978. Recalling resolution AHG/DEC. 108 (XIV) of Libreville establishing the OAU Ad Hoc Mediation Committee on Libya/Chad dispute, Reaffirming the principles of the Charter, particularly respect for the sovereignty and territorial integrity of each State, non-interference in the internal affairs of states as well as peaceful settlement of disputes among African states.

1. TAKES note of the report of the Ad Hoc Committee;
2. EXPRESSES its appreciation to H.E. El Hadji Omar Bongo, President of Gabon, H.E. Gaafar Mohammed Nimeri, President of the democratic Republic of the Sudan, H.E. Lt. Col. Seyni Kountche, President of Niger, and H.E. General Olusegun Obasanjo, Head of the Federal Government, Commander-in-Chief of the Armed Forces of Nigeria;
3. MANDATES the Current Chairman of the Assembly of Heads of State and Government to contact the Heads of State and Government of the neighbouring countries, Cameroon, Niger, Nigeria and Sudan, with a view to assisting the two sister states, Libya and Chad, to resolve their dispute;
4. APPEALS to the Presidents of Libya and Chad to co-operate fully with their aforementioned brothers Heads of State and Government so as to achieve peace and stability in the region.”

Die kurze Lebensdauer dieses Ausschusses- er tagte lediglich einmal, weil Libyen die Zusammenarbeit verweigerte- war Ausdruck des Auf und Ab in der geschichtlichen Entwicklung des politisch schwierigen Tschad/Libyen-Streits. Gabun hatte den Vor-

76: S.14 der OAE-Gipfel Entschliessungen des 34. Gipfels von 1998:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/8HoGAssembly1998.pdf

77: s. AHG/DEC. 108 (XIV),in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/nHoGAssembly1977.pdf.

78: s. AHG/Resolution 94(XV) ON THE LIBYA/CHAD DISPUTE,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/oHoGAssembly1978.pdf, S. 16 ff)

sitz. Mitglieder waren zudem Algerien, Kamerun, Mosambik, Nigeria und Senegal. Mit dem Tschad/Libyen-Streit befasste sich zudem der auf der sog. Versöhnungskonferenz von Lagos gegründete Ständige Ausschuß unter dem jeweiligen OAE-Vorsitz. Zeitweise existierte der 1980 gegründete, bald aber wieder aufgelöste Ad-hoc-Ausschuß für einen Waffentillstand im Tschad, unter dem Vorsitz des Kongo.

Inzwischen - 2006- ist der Tschad/Libyen –Konflikt längst überlagert durch den anderen Tschad –Konflikt, nämlich den bereits seit den Verbrechen in Darfur, Sudan, schwelenden Konflikt zwischen dem Tschad und Sudan. Er droht unverändert, auf dem Rücken der aus Darfur in den Tschad geflohenen Flüchtlinge – als politischer Spielball zwischen den Streitparteien- ausgetragen zu werden. Der internationale Druck insbesondere seitens der USA auf die Regierungen des Tschad und des Sudan hat im April 2006 zugenommen, die Darfur-Flüchtlinge im Tschad nicht als Faustpfand zu missbrauchen im Streit über eine tatsächliche oder vermeintliche Unterstützung von Rebellen im Tschad durch die Regierung in Khartum.

Im Streit zwischen dem Tschad und Sudan notwendig entschlosseneres Handeln insbesondere der Europäischen Union dürfte weiterhin ausbleiben und dadurch die Gefahr für Afrika weiter wachsen, dass dieser Konflikt sich destabilisierend ausweitete und die Bemühungen um wirtschaftliche und soziale Entwicklung beeinträchtigen, während die Flüchtlingsströme aus Afrika nach Europa weiter zunehmen.

OAE-Zwölferausschuß für Afro-arabische Zusammenarbeit und Ständiger Ausschuß für afro-arabische Zusammenarbeit (OAE und Arabische Liga)

Die 8. Sondersitzung des OAE-Ministerrates vom 19. bis 16. November 1973 in Addis Abeba hatte den Siebener-Ausschuß für Afro-arabische Zusammenarbeit eingesetzt und ihn auf der 24. ordentlichen Sitzung des Ministerrates vom 13. bis 21. Februar 1975 in Addis Abeba durch Entscheidung CM/Res.395(XXIV) 79) um weitere fünf Mitglieder zum Zwölferausschuß erweitert: Cameroon, Sudan, Tanzania, Algeria, Ghana, Senegal, Mali, Sierra-Leone, Botswana, Burundi, Zaire, Egypt.:

„ CM/Res. 395 (XXIV)

RESOLUTION ON AFRO-ARAB CO-OPERATION

The Council of Ministers of the Organization of African Unity meeting in its Twenty-Fourth Ordinary Session in Addis Ababa, Ethiopia, from 13th to 21st February, 1975, Recalling its Resolution ECM/Res. 20 (VIII) adopted by the Eighth Extraordinary Session of the Council of Ministers in Addis Ababa from 19th to 26th November, 1973

79: s. CM/Res.395 (XXIV), S.18 der Beschlüsse der 24. Sitzung des OAE-Ministerrates vom 13.- 21. Februar 1975 in Addis Abeba, CM/Res.384 (XXIV), in: http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/5CoM_1975a.pdf)

.....” 1. DECIDES that the Committee of Seven set up by the Eighth Extraordinary Session of the Council of Ministers as reconstituted by the Twenty-Fourth Ordinary Session of the Council of Ministers comprises the following twelve countries: Cameroon, Sudan, Tanzania, Algeria, Ghana, Senegal, Mali, Sierra-Leone, Botswana, Burundi, Zaire Egypt. CM/Res. 395 (XXIV)

2. DECIDES that the new Committee, assisted by the Administrative Secretary-General, shall also serve as Co-ordinating Committee for Afro-Arab Co-operation, that its mandate shall be extended for the purpose of exploring new horizons in that respect and that complementary measures shall be adopted for the preparations of the Arab Summit and the implementation of the decisions and resolutions of the Council of Ministers and the Heads of State and Government. “

Aufgabe des Zwölferausschusses war die Vertiefung der Beziehungen zwischen der OAE und der Arabischen Liga. Gemeinsam mit 12 Mitgliedstaaten der Arabischen Liga bildeten die 12 Mitglieder des OAE-Zwölferausschusses den Ständigen Ausschuss für afro-arabische Zusammenarbeit (Koordinierung). Dieser Ständige Ausschuss bestand ununterbrochen bis in die Jahre nach Gründung der Afrikanischen Union, d.h. bis zu dem und auch im Anschluss an das erste Treffen zwischen der Kommission der Afrikanischen Union und dem Generalsekretariat der Arabischen Liga vom 22.-24. Januar 2003. Bis dahin allerdings hatte die afro-arabische Zusammenarbeit auf beiden Seiten keine bemerkenswerten Bemühungen um verstärkte Zusammenarbeit erfahren. Die Beteiligten hatten im Anschluß an die Beschlüsse von Addis Abeba von 1975 über eine verstärkte afro-arabische Zusammenarbeit zwei Jahre gebraucht bis zum Zustandekommen des afro-arabischen Gipfels von Kairo 1977.

Allerdings darf dabei nicht vergessen werden, in welchen innen- und außenpolitischen Umwälzungen in diesem Zeitraum das Sitzland der OAE, Äthiopien, nach der gewaltsamen Machtübernahme durch Mengistu sowie das Nachbarland Somalia und das gesamte Ostafrika nach der Hinwendung Äthiopiens zur Sowjetunion und Somalias zum Westen, insbesondere zu den USA und Deutschland, sich befanden.

Die „Charta von Kairo“ von 1977 hatte einen afro-arabischen Gipfel im Sinne des politischen Zuschnitts des Gipfels von Kairo alle drei Jahre und jährlich eine Konferenz der Außenminister beabsichtigt. Über Jahre hinweg blieb der Gipfel von Kairo 1977 der einzige afro-arabische Gipfel. Und der Verlauf der afro-arabischen Beziehungen zwischen der OAE und der arabischen Liga zeigten bis zur Gründung der Afrikanischen Union im Jahre 2002, dass alle institutionellen Bemühungen der OAE, mithilfe des Zwölferausschusses und des Ständigen Ausschusses substantielle politische Zusammenarbeit zustande zu bringen, scheiterten. Die Beziehungen bedurften deshalb einer „Revitalisierung“. Das Gelingen war nicht von der Existenz mehr oder weniger geeigneter Ausschüsse abhängig, sondern von einer Gemeinsamkeit der politischen Interessen und des politischen Willens auf beiden Seiten, ihre Interessen gemeinsam durchzusetzen:

Indes fehlte eine gemeinsame geschlossene politische Haltung in den Grundfragen des West-Ost-Konflikts. Auch nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion gab es keine Gemeinsamkeit in den neuen Grundfragen der internationalen Zusammenarbeit für Sicherheit und wirtschaftliche und soziale Entwicklung, in den unveränderten Grundfragen des Nord-Süd-Verhältnisses zwischen Industriestaaten des Nordens und den sich entwickelnden Staaten des Südens, in der Nahost-Frage (Israel, Palästina),

sowie in der Frage nach Demokratie, Menschenrechten, Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, Sicherheit und wirtschaftliche und soziale Entwicklung insbesondere auf dem afrikanischen Kontinent.

Angeichts dieser fehlenden Gemeinsamkeiten an politischen Grundpositionen blieb die afro-arabische Zusammenarbeit eher beschränkt auf einzelne Beispiele für handels- und kulturpolitische Zusammenarbeit. Im Hinblick auf die Notwendigkeit verstärkter politischer Anstrengungen in der afro-arabischen Zusammenarbeit verzichtet daher die Wortwahl des Beschlusses des Ministerrates der Afrikanischen Union von 2003 auf alle beschönigenden Worte und bekennt deutlich:

“ DECISION ON AFRO-ARAB COOPERATION Doc.EX/CL/54 (III)“:

„2. On the Revitalization of Afro-Arab Cooperation

- a) REAFFIRMS ITS COMMITMENTS to the revitalization and further enhancement of Afro-Arab Cooperation;**
- b) COMMENDS the African Union Commission and the General Secretariat of the League of Arab States for the important initiatives taken towards revitalization of Afro-Arab Cooperation, and for the successful outcome of their First Meeting that took place in Cairo, Egypt, from 22 to 24 January 2003.....**

.....”

“6. On the Thirteenth Session of the Standing Commission for Afro-Arab Cooperation:

- a) COMMENDS Member States of the Standing Commission for Afro-Arab Cooperation for the efforts exerted to promote the Afro-Arab Cooperation;**
- b) EXPRESSES CONCERN over the delays in convening the Thirteenth Session of the Standing Commission for Afro-Arab Cooperation;**
- c) CALLS UPON the African Union Commission and the General Secretariat of the League of Arab States to convene the Session at the earliest possible time;**
- d) REQUESTS the Standing Commission for Afro-Arab Cooperation to concentrate its efforts on the recommendations of the meetings of Independent African and Arab Experts on Revitalization of Afro-Arab Cooperation;**
- e) CALLS UPON the African Union Commission and the General Secretariat of the League of Arab States to take the necessary measures to implement the decisions of the Standing Commission for Afro-Arab Cooperation. “ 80)**

Der Ständige Ausschuß für Sanktionen

Der OAE-Ministerrat gründete auf seiner 29. Sitzung 1977 den Ständigen Sanktionsausschuß zur Durchsetzung eines Erdölembargos gegen Südafrika einschliesslich Rhodesien. Ihm gehörten sieben OAE-Staaten an: Algerien, Gabun, Ghana, Libyen, Nigeria, Sambia und Sierra Leone. Er wurde zunächst als Ausschuß der Sieben bezeichnet und 1978 als „Ständiger Ausschuß“ eingesetzt.

Das Mandat dieses Ausschusses war es, Konsultationen mit Erdölexportländern mit dem Ziel zu führen, sich auf ein gemeinsames Erdölembargo gegen Südafrika zu einigen und es geschlossen durchzusetzen.

OAE-Koordinierungsausschuß für die Befreiung Afrikas und der Sonderausschuß für Namibia

Der 1975 in Daressalam gegründete OAE- Sonderausschuß für Namibia hatte das Mandat, das Selbstbestimmungsrecht und die Unabhängigkeit des Volkes von Namibia durchzusetzen. Seine Mitgliedstaaten waren: Ägypten, Algerien, Botsuana, Burundi, Liberia, Nigeria, Sambia, Senegal.

An politischer Bedeutung wurde der Sonderausschuß für Namibia übertroffen vom politisch bedeutsameren Koordinierungsausschuß für die Befreiung Afrikas, den der OAE-Gipfel im Mai 1963 gegründet hatte: 81)

Der 1. OAE-Gipfel vom 17. bis 21. Juli 1964 in Kairo war deutlich bestimmt von Wünschen nach Befreiung Südafrikas. Dies zeigt die Entschliessung AHG/Res. 7(I) zum Bericht des Koordinierungsausschusses für die Befreiung Afrikas, des Befreiungsausschusses :

„ The Assembly of Heads of State and Government meeting in its First Session in Cairo, UAR, from 17 to 21 July 1964, Recalling the resolution on Decolonization adopted by Conference of Heads of State and Government in Addis Ababa, in May 1963, and resolution CM/Res.15(II) adopted by the Council at its Second Session in Lagos, Having examined the Report of the Co-ordinated Committee for the Liberation of Africa, Noting with satisfaction the work so far accomplished by the Liberation Committee,....”

Der Befreiungsausschuß wurde indes 1994 durch den 39. OAE-Gipfel vom 13. bis 15. Juni 1994 in Tunis mit der Begründung aufgelöst, er habe seine Aufgabe zufrieden stellend erfüllt. Denn inzwischen hatten von den 22 Staaten Afrikas, welche nach Gründung der OAE die Unabhängigkeit erlangt hatten, 11 Staaten ihre Selbstbestimmung und Unabhängigkeit vor allem durch die direkte Unterstützung durch den Befreiungsausschuß erlangt. 82 a)

Ausschuß für Flüchtlingsfragen

Die untersuchten OAE-Dokumente über Sitzungen der OAE-Versammlungen und des OAE-Ministerrates beweisen, dass jahrzehntelang unablässig, aber ohne Erfolg auf den OAE-Gipfelkonferenzen und in den Sitzungen des OAE-Ministerrates die tragische Lage von Millionen von Flüchtlingen in Afrika behandelt wurde. 82b) Die Dokumente über die Beschlüsse der OAE- und der AU-Organe belegen eine unsäglich Geschichte des Misserfolges – bis heute- im Umgang mit den dramatischen, tragischen Schicksalen von Menschen. Ein unsäglich tragisches Los erleiden afrikanische Flüchtlinge zum Beispiel im Sudan seit mehr als einem Viertel Jahrhundert unverändert bis heute. Flüchtlingsströme von Afrikanern aus dem Süden des Sudan befassten die OAE-Gipfel nicht erst 1980 und erst recht nicht erst in jüngster Zeit. Die OAE-Organe und Organe der Afrikanischen Union erweisen sich allein als nicht in der

81: s. Seite 8 der Beschlüsse des 1.OAE-Gipfels vom 17. bis 21. Juli 1964 in Kairo, AHG/Res. 7(I) REPORT OF THE LIBERATION COMMITTEE, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/bHoGAssembly1964.pdf.

82a : Seite 30 der Beschlüsse des 39.OAE-Gipfels 1994 von Tunis,

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/bHoGAssembly1994.pdf.

82b : siehe hierzu : Murray, Rachel, Human rights in Africa : from the OAU to the African Union Cambridge : Cambridge University Press, 2004.

Lage, Entscheidendes zu tun, damit eine Regierung wie die des Sudan eingreift und gegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit wie in Darfur wirksam vorgeht und so ihre Verpflichtungen auch aus der Gründungscharta der OAE und der Afrikanischen Charta der Menschen- und Völkerrechte erfüllt. Denn auch die Regierung des Sudan hat diese Vereinbarungen unterzeichnet und ratifiziert. 82 c) Inzwischen hat sich die Afrikanische Union ernsthaft bemüht, auf die Konfliktparteien im Sudan einzuwirken, dass diese den von der AU in den in Abuja, Nigeria, laufenden Friedensverhandlungen eingebrachten Vertragsentwurf annehmen. 82d)

Der OAE-Ministerrat hatte auf seiner 2. ordentlichen Sitzung vom 24. bis 29. Februar 1964 in Lagos, Nigeria, beschlossen (Entscheidung CM/Res. 19 (II)-, einen Ausschuß für Flüchtlingsfragen in Afrika einzusetzen. Der Ausschuß bestand zunächst aus den zehn Ländern Ruanda, Burundi, Kongo (Leopoldville), Uganda, Tanganyika, Sudan, Senegal, Nigeria, Ghana und Kamerun. Seine Aufgabe war es, das Flüchtlingsproblem in Afrika zu untersuchen und dem Ministerrat Vorschläge zur Lösung der Flüchtlingsfrage zu machen:

:

„CM/Res.19 (II)

PROBLEM OF REFUGEES IN AFRICA: The Council of Ministers meeting in its Second Extraordinary Session in Lagos, Nigeria, from 24 to 29 February 1964, Having considered statements concerning the refugee problem in Africa with particular reference to the refugees from Rwanda and having noted that these refugees are a very heavy charge on the countries adjacent to Rwanda from where such refugees seek asylum, Resolves that a commission consisting of Rwanda, Burundi, Congo (Leopoldville), Uganda, Tanganyika, Sudan, Senegal, Nigeria, Ghana and Cameroon be appointed to examine: (a) the refugee problem in Africa and make recommendations to the Council of Ministers on how it can be solved; (b) ways and means of maintaining refugees in their country of asylum. “ 83)

Der Zehner-Ausschuß wurde sodann durch Entschliessung CM/Res.814 (XXXV) des OAE-Ministerrates in seiner 35. Sitzung vom 18. bis 28. Juni 1980 in Freetown auf fünfzehn Staaten erweitert. 84) Der OAE-Ministerrat verwies in seiner Entschliessung erneut –wie zuvor mit CM/Res. 774 (XXXIV) in seiner 34. Sitzung vom 06. bis 15. Februar 1980 in Addis Abeba 85) - auf die Lage der Flüchtlinge:

„.....Aware that the serious situation arising from the growing number of refugees, currently estimated at 5 million, places a heavy social and economic burden on the host countries which provide the refugees with asylum or relief; Expressing in particular serious concern over the alarming refugee situation in Africa, especially in Cameroon, Djibouti, Ethiopia, Somalia and Sudan, and the need for urgent international humani-

82c: s. Bericht “No Power to protect-the African Mission in Sudan”, Bericht 11/09/05 “Refugees International”, in: http://www.refugeesinternational.org/files/7222_file_NoPowertoProtect.pdf.

82d: s. FAZ Bericht vom 04. Mai 2006, Seite 1.

83: Beschluß CM/Res. 19 (II), Seite 14 der Konferenzbeschlüsse des Ministerrates, in: http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/cCoM_1964a.pdf.

84: Seiten 83, 84 der Konferenzbeschlüsse des OAE-Ministerrates vom 18./28.06.1980, CM/Res.814 (XXXV) RESOLUTION ON THE SITUATION OF REFUGEES IN AFRICA, in:

http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/19CoM_1980b.pdf)

85: CM/Res.774(XXXIV), in: Seite 9 der Konferenzbechlüsse, in:

http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/18CoM_1980a.pdf)

tarian assistance, Desirous of adopting effective measures to improve the living conditions of the refugees and to help them lead a normal life, Aware of the fact that the accession of all Member States to the 1951 UN Convention and the 1967 Protocol relating to the status of refugees and the 1969 OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa would contribute to a large extent to resolving the problem of refugees in Africa, Cognizant of the fact that more than half of the world's total number of refugees are found in Africa, *Convinced that Africa cannot solve this distressing problem alone without the assistance of the international community, Deeply concerned about the relatively insufficient attention paid by the international community to the plight of African refugees,*

Noting the desire expressed by Member States of the OAU to enlarge the composition of the Commission of Ten on Refugees in Africa, (Hervorhebung durch Verfasser),

.....2. APPEALS to the OAU Member States and the international community at large to provide urgent humanitarian assistance to refugees in Africa, especially in Cameroon, Djibouti, Ethiopia, Somalia and Sudan.....

4. RECALLS its resolution CM/Res.774 (XXXIV) *requesting the Commission of Ten on African Refugees to undertake missions in those countries which express the desire to receive the missions in order to assess the effective ways and means of implementing the principle of "burden sharing",*

5. DECIDES to enlarge the composition of Ten on Refugees in Africa to 15 Members and appoints the following countries as member; (Hervorhebung durch Verfasser).

Der Zehner-, bzw. dann Fünfeizhner-Ausschuß für Flüchtlingsfragen in Afrika repräsentierte Flüchtlingsprobleme, die in fünf Regionen des Kontinents während der OAE – Zeit zu menschlichen Katastrophen führten:

- Nordafrika: zwei Länder der Gruppe Algerien, Libyen, Marokko
- Südafrika: Sambia, Simbabwe, Swasiland
- Westafrika: Mali, Niger, Nigeria, Senegal
- Zentralafrika: Angola, Kamerun, Zaire
- Ostafrika: Sudan, Tansania, Uganda. 86)

86: s. Tunis-Deklaration von 1994, AHG/Decl.6 (XXX) über die OAE-Konvention von 1969 über Flüchtlingsfragen in Afrika, Seite 27 der Gipfelbeschlüsse von Tunis, in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/4HoGAssembly1994.pdf.

Flüchtlingsprobleme, die für die Afrikanische Union eine Herausforderung für entschlosseneres Handeln sind.

der sich im Tschad im Frühjahr 2006 zuspitzende Konflikt um die Flüchtlinge aus dem südlichen Sudan (Darfur) zeigt einmal mehr, wie halbherzig alle Beteiligten einschliesslich der Länder des Westens mit der Flüchtlingsfrage umgehen. Alle institutionellen Initiativen zur Gründung von Ausschüssen haben hier nicht zu substantiellen Verbesserungen beizutragen vermocht, sondern dramatische Verschlechterungen nicht verhindert. Wenn bei diesem unausweislich dringlichem Handlungsbedarf die verantwortlichen Regierungen in Afrika kein entschlossenes nachhaltig wirksames Vorgehen gegen Gewalttäter als eine der Hauptverursacher des Flüchtlingselends zustande bringen, muss die laufende Einrichtung von Institutionen und Ausschüssen als politisches „window dressing“, als politisches *l'art pour l'art* erscheinen.

OAE-Juristenkommission

Der 1.OAE-Gipfel in Kairo 1964 setzte mit Entscheidung AHG/Res.4(I) 87) eine „COMMISSION OF JURISTS“ ein:

“ The Assembly of Heads of State and Government meeting in its First Ordinary Session in Cairo, UAS, from 17 to 21 July 1964, Having considered resolution 27 (II) of the Council of Ministers, DECIDES to establish, in accordance with Article XX of the Charter of the Organization of African Unity, a Commission of Jurists as a Specialized Commission of the Organization of African Unity.”

Dieser OAE-Sonderausschuß erhielt die Querschnittsaufgabe, insbesondere an der OAE-Aufgabe der Einheit Afrikas mitzuwirken, wie der OAE-Gipfel von Kairo es mit seiner AHG/Resolution 10(I) unter der Überschrift „Union Government for Africa“ allgemein beschrieb:

„AHG/Res.10(I) UNION GOVERNMENT FOR AFRICA. The Assembly of Heads of State and Government meeting in its First Ordinary Session in Cairo, UAR, from 17 to 21 July 1964, Having considered the item on its Agenda entitled “*Consideration of a proposal for the establishment of a Union Government of Africa*” submitted by the Government of Ghana: 1. DECIDES to refer the proposal to the Specialized Commissions of the Organization of African Unity so that they may study the elements of African Unity in their different aspects and report to the Council of Ministers; REQUESTS the Council of Ministers to consider these studies and report to the Second Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government.“ 88) (aaO, Seiten 11 und 12 der Gipfelebschlüsse von Kairo).

dd) Der Afrikanische Energie – Ausschuß , AFRICAN ENERGY COMMISSION (AFREC)

Der 37.OAE-Gipfel vom 09./11. Juli 2001 in Lusaka, Sambia, billigte mit Entscheidung AHG/Dec. 8 (XXXVII) die Errichtung des Afrikanischen Ausschusses für Energiefragen mit Sitz in Algier und billigte ferner die Annahme der entsprechenden

87: Seite 3 der OAE-Gipfelbeschlüsse von Kairo 1964,in :

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/bHoGAssembly1964.pdf.

88: aaO, Seiten 11 und 12 der OAE-Gipfelbeschlüsse von Kairo 1964,in :

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/bHoGAssembly1964.pdf.

Konvention zum Afrikanischen Energie-Ausschuß auf Vorschlag der Afrikanischen Energieministerkonferenz vom 23./ 24. April 2001 in Algier. 89) Die Finanzierung der Aufgaben des Energieausschusses insbesondere auch der Aufgaben des Afrikanischen Entwicklungsprogramms für Energie, welche der neue Energie-Ausschuß übernehmen sollte, wurde der Afrikanischen Entwicklungsbank (ADB) übertragen.89a)

Unterstützung der Arbeit des Energie-Ausschusses durch finanzielle , technische (personelle) und materielle Zusammenarbeit erwartete der OAE-Gipfel von Lusaka auch von den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und anderen Einrichtungen , insbesondere :

- FAO, Food and Agricultural Organization
- UNIDO, United Nations Industrial Development Organization
- UNEP, United Nations Environment Programme
- World Energy Commission.

Die Gipfelentscheidung von Lusaka im Jahr 2001 über die Errichtung des Energie-Ausschusses war zunächst die politische Grundsatzentscheidung. Mit der Ausarbeitung der technischen Umsetzung – Schaffung auch zunächst nur einer „ interim structure „, des Ausschusses, um einen unverzüglichen Arbeitsbeginn zu ermöglichen – wurde die OAE-Konferenz der Energie-Minister beauftragt:

”
AHG/Dec. 8 (XXXVII), DECISION ON THE ESTABLISHMENT OF THE AFRICAN ENERGY COMMISSION (AFREC)

The Assembly:

1. TAKES NOTE WITH APPRECIATION of the conclusions and recommendations of the Conference of African Ministers of Energy held in Algiers from 23 to 24 April 2001 on the immediate establishment of the African Energy Commission (AFREC);
2. ADOPTS the Convention of the African Energy Commission.

.....

5. REQUESTS the President of the African Development Bank to cooperate closely with AFREC within the framework of the African Energy Programme being implemented by the Bank with a view to its future transfer to the African Energy Commission (AFREC), and provide the latter with the requisite technical and financial support;

6. INVITES the agencies of the United Nations System (FAO, UNIDO, UNESCO, UNEP, UNDESA) and other international organizations such as the World Energy Commission to lend technical, financial and material support to the African Energy Commission;.....

8. Calls upon the Conference of African Ministers of Energy, for the implementation of the provisions of the Convention and the early establishment of an interim structure of the Commission to enable the latter to begin its activities without delay;”.

89: AHG/Dec. 8 (XXXVII), in Seite 22,23 der Beschlüsse AHG/Dec. 1 - 11 (XXXVII)
AHG/Decl. 1 - 2 (XXXVII),in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/11HoGAssembly2001.pdf.

89a: African Development Bank,projects approved, <http://www.afdb.org/>.

3. Menschen-und Völkerrechte und die OAE

a) Institutionelle Entscheidungen

Die Gründungscharta der OAE regelt unter der Überschrift „Grundsätze“ in Artikel III Ziffern 1 bis 7 mit einer Ausnahme ausdrücklich lediglich auf Staaten bezogene Grundsätze, im wesentlichen Grundsätze der souveränen Gleichheit und Unabhängigkeit der OAE-Mitgliedstaaten, der friedlichen Streitbeilegung und ihrer Blockfreiheit:

“PRINCIPLES

Article III

The Member States, in pursuit of the purposes stated in Article II solemnly affirm and declare their adherence to the following principles:

1. The sovereign equality of all Member States.
2. Non-interference in the internal affairs of States.
3. Respect for the sovereignty and territorial integrity of each State and for its inalienable right to independent existence.
4. Peaceful settlement of disputes by negotiation, mediation, conciliation or arbitration.
5. Unreserved condemnation, in all its forms, of political assassination as well as of subversive activities on the part of neighbouring States or any other States.
6. Absolute dedication to the total emancipation of the African territories which are still dependent.
7. Affirmation of a policy of non-alignment with regard to all blocs. “ 90)

Einen personenbezogenen Hinweis auf Grundrechte, Menschenrechte des Einzelnen enthält dieser Grundsätze-katalog des Artikels III der OAE-Charta nicht. Lediglich Ziffer 5 des Artikels III der Charta ist mittelbar ein personenbezogener Hinweis auf den Schutz des Rechts auf Leben zu entnehmen. In seiner Ziffer 5 verurteilt Artikel III der Charta ausdrücklich den politischen Mord: „ 5. Unreserved condemnation, in all its forms, of political assassination as well as of subversive activities on the part of neighbouring States or any other States.“

Diese Verurteilung des politischen Mordes ist noch nicht der umfassende Schutz des Menschenrechts auf Leben, welchen das Grundrecht auf Leben („Jeder Mensch hat das Recht auf Leben“) jedem Menschen uneingeschränkt gewährt. Von anderen Menschenrechten ist in diesem OAE-Katalog keine Rede, weder ausdrücklich noch stillschweigend. Die Literatur zur Frage wirksamen Menschenrechtsschutzes in Afrika ist nahezu unüberschaubar, ist sich indes weitgehend einig in dessen Wertung als erste, nur zögerliche Schritte zu einem effektiven Menschenrechtsschutz, der vorrangig vom politischen Willen der Machthaber und nicht von finanziellen Mitteln abhängt. 90a)

Die ausdrückliche Verurteilung des „politischen Mordes“, in Artikel III Ziffer 5 der OAE-Charta ist geschichtlich zu erklären: Im Gründungsjahr der OAE, 1963, war der Staatspräsident von Togo, Sylvanus Olympio, am 13. Januar 1963 ermordet worden. Die Tatsache, dass über diese seinerzeit aus aktuellem Anlaß ausdrückliche Verur-

Fortsetzung Seite -58 –

90: Seite 3 des Textes der OAE-Charta,in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf

.90a: Akinseye-George, Yemi, New Trends in African Human Rights Law: Prospects of

- an African Court of Human Rights, 10 *University of Miami International and Comparative Law Review* 159 (2001 / 2002);
- Baah, Richard Amoako, *Human Rights in Africa: The Conflict of Implementation* (Lanham, Md. Oxford : University Press of America, 2000).
- Benedek, Wolfgang, The African Charter and Commission on Human and Peoples' Rights: How to Make it More Effective, 1 *Netherlands Quarterly of Human Right* 25 (1993).
- Evans, Malcolm & Rachel Murray (eds.), *The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice, 1986-2000* (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2002).
- Heyns, The African Regional Human Rights System: The African Charter, 108 *Penn State Law Review* 679 (Winter 2004).
- Lomo, Zachary A., The Struggle for Protection of the Rights of Refugees and IDPs in Africa: Making the Existing International Legal Regime Work, 18 *Berkeley Journal of International Law* 268 (2000).
- Mohamed, Abdelsalam A., Individual and NGO Participation in Human Rights Litigation Before the African Court of Human and Peoples' Rights: Lessons from the European and Inter-American Courts of Human Rights, 8 *DCL Journal of International Law* 377 (Summer, 1999).
- Mugwanya, George William, *Human Rights in Africa: Enhancing Human Rights Through the African Regional Human Rights System* (Ardsey, NY: Transnational Publishers, 2003).
- Murray, Rachel, *The African Charter on Human and Peoples' Rights and International Law* (Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000).
- Orlu Nmehielle, Vincent O., Towards an African Court of Human Rights: Structuring and the Court, 6 *Annual Survey of International & Comparative Law* 27 (Spring, 2000).
- So Far, So Fair: The Local Remedies Rule in the Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 97 *The American Journal International Law* 1 (January 2003).
- Can the Leopard Change Its Spots? The African Union Treaty and Human Rights, 17 *American University International Law Review* 1177 (2002).
- Toward the African Court on Human and Peoples' Rights: Better Late Than Never, 3 *Yale Human Rights & Development Law Journal* 45 (2000).
- Welch, Claude E., The African Charter and Freedom of Expression in Africa, 4 *Buffalo Human Rights Law Review* 103 (1998).

teilung des politischen Mordes hinaus keine weiteren personenbezogenen Grundrechte des Einzelnen Erwähnung in der Charta fanden, beruhte auf dem Zwiespalt, in welchem sich viele politische Führer in der OAE bei der Beurteilung des Verhältnisses von Amtsgewalt und Schutzbedürfnis des Einzelnen sahen. Sie waren nämlich vielfach selbst teils Verfolgte und Gewaltopfer der Ausübung von „Amtsgewalt“ mit traumatischen Erlebnissen in der Kolonialzeit waren. Teils sahen sie sich später wiederum selbst in der Rolle als Träger von Amtsgewalt, die zu sichern war. Ihre Amtsgewalt konnte prinzipiell bedroht werden von Einzelnen. Aber für die Inhaber der Amtsgewalt erschien der Grundrechtsschutz der Einzelnen nicht als das vorrangige politische Handlungsprinzip der Vertreter des neuen, unabhängigen afrikanischen Staates.

Dieser Zwiespalt zwischen der früheren eigenen Betroffenheit von Gewalt und dem heutigen Interesse an Schutz der Amtsgewalt erscheint umso schärfer, als in einer Welt des globalen Informationsaustauschs und Wirtschaftsverkehrs das Bewusstsein weltumfassend zunimmt für den umfassenden Begriff von Sicherheit auch durch Rechtsstaatlichkeit und den Schutz von Würde des Menschen und von Menschenrechten. In dieser Situation gehörten und gehören autoritäre Regime in afrikanischen Staaten zur politischen Realität in der OAE und in der Afrikanischen Union. Um der Geschlossenheit willen, d.h., um die einheitliche Zustimmung zum Text einer OAE-Charta politisch nicht zu gefährden, hatten die OAE-Staats- und Regierungschefs in der Charta daher vorrangig die staatenbezogenen Merkmale in Artikel III Ziffern 1 bis 7 als Leitprinzipien der OAE hervorgehoben und auf die Formulierung eines Texts für einen umfassenden Menschenrechtsschutz verzichtet – im Interesse der eigentlichen politischen *raison d'être* der OAE, Instrument der Einheit des Kontinents souveräner, unabhängiger und gleichberechtigter Staaten zu sein. Der in den modernen Staaten mit der Prägung durch die Tradition der Aufklärung bestimmte Staatszweck, nicht Selbstzweck der Macht und ihrer Ausübung im persönlichen Eigeninteresse von Wenigen zu sein, sondern dem Interesse des Menschen zu dienen, dieses Bewusstsein für den Zweck des modernen Staates im Sinne des „good governance“ auch in Afrika hat keine Chance ohne die hierfür auch notwendigen Rahmen- und Lebensbedingungen.

Erst 18 Jahre später nach der OAE-Gründung hatte 1981 die „Banjul Charter on Human and Peoples' Rights“-BCh-einen ersten Schritt von nachhaltiger Bedeutung unternommen, einen Katalog der Menschen- und Völkerrechte zu verfassen, der für alle OAE-Mitgliedstaaten bindend. Die politische Grundlage für die Banjul Charta bildete der 16. OAE-Gipfel vom 17. bis 20. Juli 1979 in Monrovia, Liberia. Das Statement Nr. 3, die Erklärung von Monrovia enthält kein ausdrückliches Mandat, eine afrikanische Charta der Menschen- und Völkerrechte auszuarbeiten. Menschenrechte in Verbindung mit demokratischen Freiheitsrechten sind in der Erklärung angeführt mit der Feststellung:

„ Realizing that the political regime which protects basic human rights and democratic freedom is essential for mobilizing the creative initiative of our people for rapid economic development including scientific and technological innovation; “. 91)

91: s. AHG/ST. 3 (XVI) Rev. 1, „Monrovia Erklärung“, Seite 4 der Beschlüsse des 16. OAE-Gipfels vom 17. bis 20. Juli 1979, in:
http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/pHoGAssembly1979.pdf .

Diese Erwähnung der Menschenrechte ist Bestandteil einer Erklärung des Gipfels, welche sich im wesentlichen mit Fragen der Eigenanstrengungen der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung für die „Schaffung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung“ befasst, in welcher Grundsätze und Maßnahmen für „nationale und kollektive Eigenverantwortung für soziale und wirtschaftliche Entwicklung „im Mittelpunkt stehen:

„AHG/ST. 3 (XVI) Rev. 1
**MONROVIA DECLARATION OF COMMITMENT OF THE HEADS
 OF STATE AND GOVERNMENT, OF THE ORGANIZATION OF AFRICAN
 UNITY ON GUIDELINES AND MEASURES FOR NATIONAL AND
 COLLECTIVE SELF-RELIANCE IN SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT
 FOR THE ESTABLISHMENT OF A NEW INTERNATIONAL
 ECONOMIC ORDER”. 92)**

Die Monrovia-Erklärung vom 17./20. Juli 1979 zeigt, dass die damals angestrebte Einbindung der Menschenrechte in Afrika in den Rahmen der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung die Einstellung der OAE-Staats- und Regierungschefs für eine funktionelle Betrachtung und nicht für einen absoluten Schutzwert der Menschenrechte wiedergab. Diese politische Festlegung der OAE-Staats- und Regierungschefs auf einen funktionellen, eingeschränkten Menschenrechtsschutz ist für die Entwicklung des Schutzes der Menschenrechte indes gleichwohl von erheblicher politischer und rechtlicher Bedeutung, trotz oder gerade wegen ihrer pragmatisch-funktionellen Einbindung. Denn immerhin hatten die OAE-Staats- und Regierungschefs eine Entwicklung in Gang gebracht, dass jeder Einzelne sich zunehmend auf die eingegangene politische Verpflichtung staatlicher Gewalt zum Schutz von Menschenrechten berufen konnte. Dies ist von ähnlich politischer Bedeutung, welche dem Abschluss der Schlussakte von Helsinki 1975 über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa mit der Unterschrift auch der seinerzeitigen kommunistischen Machthaber zukam: als wichtiger Bezugspunkte für die Inanspruchnahme von persönlichen Freiheitsrechten, in deren Genuß zunehmend auch die Menschen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa kommen wollten.

Der in der Monrovia-Erklärung des OAE-Gipfels vom Juli 1979 festzustellende politisch zurückhaltende Umgang mit der Aufnahme des Menschenrechtsschutzes in eine Charta der Menschenrechte wurde auch im weiteren Verlaufs der Vorarbeiten an einer Charta für Menschenrechte deutlich:

Die OAE-Justizministerkonferenz hatte vom 09. bis 15. Juni 1980 in Banjul, Gambia, einen in Dakar vom 28. November bis 08. Dezember 1979 auf Expertenebene erarbeiteten vorläufigen Entwurf „Draft Charter on Human and Peoples' Rights“ im ersten Durchgang beraten. 93) Die OAE-Justizministerkonferenz verabschiedete den endgültigen Entwurf der Charta auf ihrer zweiten Sitzung am 19. Januar 1981

92: aaO, Anm. 79.

93: s. Entschließung CM/res.792(XXXV) der 35. Sitzung des OAE-Ministerrates in Freetown, Sierra Leone, vom 18. bis 28. Juni 1980), S. 41, 42 der Beschlüsse, in: http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/19CoM_1980b.pdf.

in Banjul. Der OAE-Ministerrat befasste sich anschliessend nicht mit dem Entwurf, weder auf seiner 36.Sitzung vom 23.Februar bis 01.März 1981 in Addis Abeba 94) noch auf seiner 37. Sitzung vom 15.bis 26.Juni 1981 in Nairobi . 95)

Auch der 18.OAE-Gipfel vom 24.bis 27.Juni 1981 in Nairobi fasste Beschlüsse lediglich zum Tschad und zur Westahara-Frage, indes keinen förmlichen Beschluß zum Entwurf der Banjul-Charta der Menschen-und Völkerrechte. 96) Der 18.OAE-Gipfel nahm den Entwurf offenbar lediglich zur Kenntnis, „verabschiedete“ ihn demnach in dieser rechtlich wie politisch bemerkenswert zurückhaltenden Weise.

Die „AFRICAN (BANJUL) CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS“, die Banjul-Charta selbst bezieht sich eingangs mit dem Hinweis „ *Adopted 27 June 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), entered into force 21 October 1986*), auf die in dieser Weise auf dem letzten Tag des OAE-Gipfels I am 27.Juni1981 in Nairobi vorgenommene politische Annahme der Charta. 97)

Die rechtlich verbindliche Unterzeichnung, Ratifizierung der Charta oder Beitritt zur Charta blieb den OAE-Mitgliedstaaten einzeln überlassen, Artikel 63 Abs.1 der Charta :

„Article 63

1. The present Charter shall be open to signature, ratification or adherence of the member states of the Organization of African Unity. “ 98)

Gemäß Artikel 63 Abs.3 der Charta tritt sie drei Monate nach Notifizierung der Ratifizierung durch die einfache Mehrheit der OAE-Mitgliedstaaten in Kraft, demzufolge nach Ratifizierung durch 26 OAE-Mitgliedstaaten:

”
3. The present Charter shall come into force three months after the reception by the Secretary General of the instruments of ratification or adherence of a simple majority of the member states of the Organization of African Unity.”

Die Charta trat nach der erforderlichen Mindestzahl an notifizierten Ratifizierungen durch 26 Mitgliedstaaten am 21. Oktober 1986 in Kraft. :“ Noting with satisfaction the coming into force in October 1986 of the African Charter on Human and People's Rights”, stellte der OAE-Ministerrat auf seiner 45.Sitzung vom 23. bis 28. Februar

94: s.CM/ST.18 (XXXVI),CM/Res.823 (XXXVI)to CM/Res.851 (XXXVI),in:
http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/20CoM_1981a.pdf.

95: s. CM/ST.20 (XXXVII), CM/Res.852 - 905 (XXXVII),in:
http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/21CoM_1981b.pdf.

96: s.AHG/Res.102-103(XVIII),in:
http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/rHoGAssembly1981.pdf.

97: in:
http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/African_Charter_Hum_PRights.pdf.

98: S. 17 der Charta, aaO, Anm.85.

1987 in Addis Abeba fest. 99)

Darüber hinaus beschritt der Rest der anderen OAE-Mitgliedstaaten den Weg zur Ratifizierung der Charta sehr zögerlich. Es bedurfte immer wiederkehrender Erinnerungen und Aufforderungen durch OAE-Gipfelkonferenzen an Mitgliedstaaten, die Charta zu ratifizieren:

„1.DECLARES ONCE AGAIN, on the occasion of the 25th Anniversary of the Organization of African Unity, its duty and determination to ensure the promotion and protection of human and peoples' rights in Africa;

2. *STRONGLY URGES Member States that have not yet ratified the African Charter on Human and Peoples' Rights adopted in Nairobi by the Eighteenth Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government (June 1981), to do so as soon as possible;..*”.

100)

Der 24. OAE-Gipfel vom 25.bis 28. Mai 1988 in Addis Abeba entschied sich zudem einstimmig für Ban,Gambia, als Sitz des Sekretariats der in Teil II ,Kapitel 1,Artikeln 30 bis 44 der Charta errichteten Afrikanischen Kommission für Menschenrechte in Banjul . 101)

Auch die späteren OAE-Gipfel: 25.Gipfel 1989, 26.Gipfel 1990, 27.Gipfel 1991, 28. Gipfel 1992, 29.Gipfel 1993, 30.Gipfel 1994 – ermahnten regelmäßig, die jeweils noch ausstehende Ratifizierung vorzunehmen:

„ AHG/Res. 188 (XXV)

...4. FURTHER URGES Member States who have not yet done so to ratify the African Charter on Human and Peoples' rights;” . 102)

Oder Ziffer 7 der Gipfelentschliessung 230 -AHG/Res.230 (XXX)- des 30.OAE-Gipfels vom 13.bis15.Juni 1994 in Tunis: „RESOLUTION ON THE AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS

“7. APPEALS to Member States to ratify the said Charter as early as possible if they have not yet done so; “. 103)

99: s. Seite 27 der Beschlüsse der 45.Sitzung des OAE-Ministerrates vom 23.bis 28. Februar 1987, Addis Abeba, CM/ST. 23 (XLV) CM/Res.1075 – 1090 (XLV, hier Entschliessung CM/Res.1084 (XLV) „RESOLUTION ON THE SITUATION OF REFUGEES IN AFRICA”,in:

http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/com/28CoM_1987a.pdf.

100: so der 24.OAE-Gipfel vom 25.bis 28. Mai 1988, Addis Abeba,176 (XXIV)

RESOLUTION ON THE AFRICAN COMMISSION ON HUMAN AND PEOPLES'RIGHT”,Seite 8 der Beschlüsse , in:

http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/xHoGAssembly1988.pdf.

101: Seite 2 der Beschlüsse des 24. OAE-Gipfels, aaO, Anm. 88.

102: Seite 26 der Beschlüsse des 25.Gipfels,1989,in:

http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/yHoGAssembly1989.pdf.

103: Seite 38 der Gipfelentschliessungen,in:

http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/4HoGAssembly1994.pdf

Die afrikanische (Banjul) Charta für Menschen-und Völkerrechte – „AFRICAN (CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS“- ist gegliedert in : 104)

- Präambel und Teile I –III

- Teil I „Rechte und Pflichten“**
- Teil II „ Schutzmaßnahmen“**
- Teil III „Allgemeine Bestimmungen“**

Teil I „Rechte und Pflichten“ ist aufgeteilt in

- Kapitel 1 „Menschen-und Völkerrechte“, Artikel 1 – 26**
- Kapitel 2 „ Pflichten“ , Artikel 27 - 29**

Teil II „ Schutzmaßnahmen „

- Kapitel 1 „ Errichtung und Organisation der Afrikanischen Kommission für Menschen-und Völkerrechte“, Artikel 30 - 44**
- Kapitel 2 „ Mandat der Kommission“, Artikel 45**
- Kapitel 3 „ Verfahren der Kommission „, Artikel 46 – 59**
- Kapitel 4 „ Anwendbare Grundsätze“, Artikel 60 – 63**

Teil III „ Allgemeine Bestimmungen „, Artikel 64 - 68

In ihrer **Präambel** erinnert die Charta an die Legitimitätsgrundlagen der OAE-Charta, wonach „ Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit und Würde wesentliche Ziele für die Erfüllung der legitimen Hoffnungen der afrikanischen Völker“ seien. Zum Grundkonzept der afrikanischen Menschen-und Völkerrechte erklärt die Präambel:

„Taking into consideration the virtues of their historical tradition and the values of African civilization which should inspire and characterize their reflection on the concept of human and peoples' rights;

Recognizing on the one hand, that fundamental human rights stem from the attributes of human beings which justifies their national and international protection and on the other hand that the reality and respect of peoples rights should necessarily guarantee human rights;”

Die Präambel verweist auf den engen Zusammenhang zwischen der Trägerschaft von Rechten und Pflichten sowie auf die untrennbare Verknüpfung des (Menschen)Rechts auf Entwicklung und der Bürgerrechte und Rechte auf politische Mitwirkung einerseits mit den Rechten auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung, deren Verwirklichung erst den vollen Gebrauch von Bürgerrechten und Rechten auf politische Mitwirkung garantierten :

104: s. Text in:

[http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/African_Charter_Hu m_PRights.pdf](http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/African_Charter_Hu_m_PRights.pdf).

„Considering that the enjoyment of rights and freedoms also implies the performance of duties on the part of everyone;

Convinced that it is henceforth essential to pay a particular attention to the right to development and that civil and political rights cannot be dissociated from economic, social and cultural rights in their conception as well as universality and that the satisfaction of economic, social and cultural rights is a guarantee for the enjoyment of civil and political rights;”.

In ihrem Teil I „Rechte und Pflichten“, Artikel 1 – 29, normiert die Charta Menschen- und Völkerrechte und –pflichten, mit einer bemerkenswert modern anmutenden Betonung von Pflichten des einzelnen gegenüber Familie und Gemeinschaft, zu gegenseitiger Achtung und Respekt, zu Werten, auf die in Westeuropa gerade erst eine Rückbesinnung stattfindet, in kritischer Überdenkung bisheriger individualistischer Überbetonung von Individualrechten unter Vernachlässigung notwendiger Erziehungsgrundsätze des Forderns neben der Förderung.

In Teil I, Kapitel 1 unter der Überschrift „Menschen- und Völkerrechte“ beginnt Artikel 1 mit einer Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, die in der Charta gewährleisteten Rechte, Pflichten und Freiheiten anzuerkennen und die notwendigen gesetzgeberischen oder anderen Maßnahmen zur wirksamen Durchsetzung der Rechte, Pflichten und Freiheiten zu ergreifen. In den Artikeln 2 -26 ff folgt die Normierung der bekannten Menschenrechte. In Kapitel 2 „Pflichten“ nennt die Charta in Artikel 27: jede Person habe Pflichten gegenüber seiner Familie, der Gesellschaft, dem Staat und anderen rechtlich anerkannten Gemeinschaften und gegenüber der internationalen Gemeinschaft. Hierzu konkretisiert Artikel 29, dass jeder einzelne die Pflicht habe, die harmonische Entwicklung der Familie zu wahren und für den Zusammenhalt und die Achtung der Familie zu arbeiten, die eigenen Eltern immer zu achten und ihnen im Fall persönlicher Not Unterhalt zu leisten. Ferner ist jeder verpflichtet, seine körperlichen und geistigen Kräfte in den Dienst seiner nationalen Gemeinschaft zu stellen. Weiter soll jeder einzelne u.a. auch zum Besten seiner Fähigkeiten und Kompetenz arbeiten und seine Steuerzahlungspflicht im Interesse der Gesellschaft erfüllen.

Rechte und Freiheiten jedes einzelnen dürfen nur mit der gebotenen Rücksicht auf die Rechte von anderen, die gemeinsame Sicherheit, auf die Grundsätze der Moral und die gemeinsamen Interessen aller ausgeübt werden. Artikel 28 hebt die Pflicht zu gegenseitiger Achtung und Toleranz hervor.

In Teil I der Charta sind neben der Normierung dieser Pflichten des Einzelnen seine Individualgrundrechte geschützt. Die Artikel 2- 26 enthalten die Grundrechtsgewährleistungen, wie sie allen Menschenrechtskatalogen der Neuzeit gemeinsam sind. Dabei orientiert die Charta sich an der „Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte“, der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1948 sowie an der Konvention der Vereinten Nationen vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und an der Konvention der Vereinten Nationen ebenfalls vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte:

- “

Article 5

Every individual shall have the right to the respect of the dignity inherent in a human being and to the recognition of his legal status. All forms of exploitation and degradation of man particularly slavery, slave trade, torture, cruel, inhuman or degrading punishment and treatment shall be prohibited. “:

M.a.W., die Normierung der Gewährleistung des Menschenrechts auf Achtung seiner Würde, insbesondere Verbot aller Formen von Ausbeutung und Erniedrigung des Menschen, Verbot von Sklavenhandel, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung oder Behandlung, ist vergleichbar mit Artikel 5 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen und mit Artikel 7 der Konvention der Vereinten Nationen über bürgerliche und politische Rechte;

-Gewährleistung des Rechtsschutzes:

„Article 7:

Article 7

1. Every individual shall have the right to have his cause heard. This comprises: (a) the right to an appeal to competent national organs against acts of violating his fundamental rights as recognized and guaranteed by conventions, laws, regulations and customs in force; (b) the right to be presumed innocent until proved guilty by a competent court or tribunal; (c) the right to defense, including the right to be defended by counsel of his choice; (d) the right to be tried within a reasonable time by an impartial court or tribunal.

2. No one may be condemned for an act or omission which did not constitute a legally punishable offence at the time it was committed. No penalty may be inflicted for an offence for which no provision was made at the time it was committed. Punishment is personal and can be imposed only on the offender. “:

M.a.W., gewährleistet werden. Anspruch auf rechtliches Gehör; Rechtsweggarantie; Unschuldsvermutung; Recht auf Verteidigung durch Verteidiger der eigenen Wahl; Gesetzmäßigkeit der Straftat vor Begehen der Straftat („nulla poena sine lege stricta“);

- Gewissensfreiheit; Berufsfreiheit; Freiheit der Religionsausübung, Artikel 8; Informations-und Meinungsfreiheit; Artikel 9;

-Freiheit der Vereinigung nach Maßgabe der Gesetze, Artikel 10 und 11; weitergehende Garantie für Freiheit der gewerkschaftlichen Betätigung dagegen in Artikel 8 der Konvention der Vereinten Nationen von 1966 über wirtschaftlicher und soziale Rechte;

- Bewegungs-, Reise- und Wohnsitzfreiheit, Artikel 12, insbesondere Artikel 12 Abs.3 : Grundrecht auf Asyl als Recht auf Schutz vor Verfolgung ohne Nennung der Verfolgungsgründe:

„3. Every individual shall have the right, when persecuted, to seek and obtain asylum in other countries in accordance with laws of those countries and international conventions.”

- Eigentumsgarantie mit Sozialbindung des Eigentums, Artikel 14;

“ Article 14

The right to property shall be guaranteed. It may only be encroached upon in the interest of public need or in the general interest of the community and in accordance with the provisions of appropriate laws “

- garantiertes Recht auf Arbeit unter angemessenen und zufriedenstellenden Bedingungen und Anspruch auf gleiche Entlohnung für gleiche Arbeit, Artikel 15:

„Article 15

Every individual shall have the right to work under equitable and satisfactory conditions, and shall receive equal pay for equal work.”, vergleichbar mit Artikel 7 der Konvention der Vereinten Nationen von 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

- Rechte auf bestmögliche körperliche und geistige Gesundheit; Recht auf schulische Erziehung, freie Teilhabe am Kulturleben, Anspruch gegen den Staat auf Schutz von Moral und auf Schutz von der Gemeinschaft anerkannter traditioneller Werte, Schutz und Förderung der Familie, Gleichberechtigung der Frau; Artikel 17 und 18.

Normierung von „Völkerrechten“ in der Charta, Artikeln 19 ff

Neben der Hervorhebung von „Pflichten“ neben „Rechten“ des Einzelnen in Teil I der Charta fällt der Begriff „Völkerrechte“ in den Artikeln 19 ff der Charta neben den in den Artikeln 2 ff geschützten Individualgrundrechten auf. Die Charta erklärt mit der Überschrift „Völkerrechte“ in Artikel 19 :

“ Article 19

All peoples shall be equal; they shall enjoy the same respect and shall have the same rights. Nothing shall justify the domination of a people by another.”, bei ihnen gehe es um den Schutz der Gleichheitsrechte aller Völker im Sinne von Freiheitsrechten, insbesondere um den Ausschluß der Beherrschung eines Volkes durch “ ein anderes”.

Diese in Artikel 19 aufgenommene Umschreibung des Begriffs „Völkerechte“ ist nicht die im internationalen Recht (= international law= droit international public = Völkerrecht= Völkervertragsrecht =Staaten-Vertrags-oder Gewohnheitsrecht) gemeinhin gebrauchte Formulierung für das „Völkerrecht“ im Sinne der auf Normen des Gewohnheits- oder Vertragsrechts beruhenden internationalen öffentlichen zwischenstaatlichen Rechts. Die in Artikel 19 der Charta gewählte Formulierung ist eine inhaltliche Verstärkung der in der Charta normierten Grundrechte der Menschen und Völker in Afrika.

Grundlage für die Normierung von „Völkerrechten“ neben der Normierung des Schutzes von Individualrechten in der Charta ist die traditionelle Orientierung der Menschen in Afrika an Familie und Gemeinschaft. Artikel 18 Abs. 1 Satz 1 der Charta bringt dies einfach und klar zum Ausdruck:

„Article 18

1. The family shall be the natural unit and basis of society.
2. The State shall have the duty to assist the family which is the custodian or morals

and traditional values recognized by the community.”

Unmittelbar im Anschluß an den „Familien“- Artikel 18 nimmt Artikel 19 den Bezug auf das Recht der Völker auf Rechtsgleichheit und Freiheit von Beherrschung durch andere Völker:

„Article 19

All peoples shall be equal; they shall enjoy the same respect and shall have the same rights. Nothing shall justify the domination of a people by another.”

Das Recht aller Völker auf Existenz, das unbestreitbare und unveräußerliche Recht auf Selbstbestimmung sowie ihr Recht auf freie Entscheidung über ihren politischen Status und ihre ungehinderte wirtschaftliche und soziale Entwicklung nach ihrer eigenen freien Wahl statuiert Artikel 20 Abs.1 . Das Recht kolonisierter oder unterdrückter Völker auf Selbstbefreiung mit allen von der internationalen Gemeinschaft anerkannten Mitteln, Artikel 20 Abs.2 ; das Recht aller Völker, über ihren Reichtum und Bodenschätze frei zu verfügen, Artikel 21 Abs. 1 Satz 1; auch das Recht aller Völker auf ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung mit der gebotenen Rücksichtnahme auf ihre Freiheit und Identität und mit gleichem Anspruch auf Teilhabe am gemeinsamen Erbe der Menschheit, Artikel 21 Abs.1 in Verbindung mit Artikel 21 Abs.2 ,welcher Staaten die Pflicht auferlegt,einzeln oder gemeinsam mit anderen Staaten die Verwirklichung des Rechts auf Entwicklung zu gewährleisten.

Einsetzung der Afrikanischen Kommission für Menschen-und Völkerrechte:

Die Charta sieht in Artikel 30 ff die Afrikanische Kommission für Menschen-und Völkerrechte (Kommission) als Organ innerhalb der OAE ein :

„Article 30

An African Commission on Human and Peoples' Rights, hereinafter called "the Commission", shall be established within the Organization of African Unity to promote human and peoples' rights and ensure their protection in Africa. “ Sie hat 11 Mitglieder, Artikel 31 zufolge gewählte Persönlichkeiten von hohem moralischen Anspruch und persönlicher Integrität, unparteilich und von hoher Kompetenz in Angelegenheiten des Menschen-und Völkerrechtsschutzes.

Die Kommission hat die Aufgabe, die Menschen-und Völkerrechte zu schützen (Behandlung von Individualbeschwerden), Artikel 45, 55, 56.

Zusätzlich hat sie auch Aufgaben ähnlich der Rechtsprechung bei sogenannten Staaten- Mitteilungen („Communication from States“), welche ein OAE-Staat an einen anderen OAE-Staat richtet und die Aufmerksamkeit des Adressaten auf eine Menschenrechts-oder Völkerrechtsproblematik in seinem Staat lenkt und zur Stellungnahme auffordert, Artikel 46. Nachrichtlich zu beteiligen ist dabei der Generalsekretär der OAE und der Vorsitzende der Kommission für Menschen-und Völkerrechte. Wenn die beiden OAE-Staaten die Angelegenheit nicht binnen drei Monaten auf dem Verhandlungsweg oder auf andere friedliche Weise zur Zufriedenheit beider Staaten untereinander klären, haben beide Staaten das Recht, jeweils von sich aus die Kommission über ihren Vorsitzenden mit der Angelegenheit

zu befassen, Artikel 48. Die Kommission hat gegen die streitbeteiligten Staaten einen Anspruch auf Information, Artikel 51,52. Über das Ergebnis ihrer –erfolglosen– Bemühungen berichtet sie den streitbeteiligten Parteien und der OAE-Gipfelkonferenz, Artikel 52. Die Kommission schlägt dem OAE-Gipfel Beschlußempfehlungen vor, Artikel 53.

Einsetzung eines Afrikanischen Gerichtshofes für Menschen-und Völkerrechte

Der 34. OAE-Gipfel vom 10. Juni 1998 in Ouagadougou, Burkina Faso, unterzeichnete das Protokoll über die Einsetzung eines Afrikanischen Gerichtshofes für Menschen- und Völkerrechte innerhalb der OAE und im Rahmen der Afrikanischen Charta der Menschen-und Völkerrechte („PROTOCOL TO THE AFRICAN CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES’ RIGHTS ON THE ESTABLISHMENT OF AN AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES’ RIGHTS“) 105)

Das Protokoll regelt Einsetzung des Gerichtshofes, seine Zuständigkeit und Arbeitsweise. Artikel 2 des Protokolls zufolge dient er dem verstärkten Schutz der Menschen-und Völkerrechte in Ergänzung der Arbeit der fortbestehenden Kommission zum Schutz der Menschen-und Völkerrechte.

Urteile des Gerichtshofes, Artikel 28, sind bindend für die Vertragsstaaten, Artikel 30:

„Article 30

EXECUTION OF JUDGEMENT

The States parties to the present Protocol undertake to comply with the judgement in any case to which they are parties within the time stipulated by the Court and to guarantee its execution.”

Das Protokoll lässt indes offen, wie die bindende Wirkung eines Urteils durchgesetzt werden kann, wenn ein Vertragsstaat sich nicht an das Urteil hält. Das Protokoll weist daher insoweit ein Defizit auf im Vergleich mit dem später unterzeichneten Protokoll der AU-Staats-und Regierungschefs über den (allgemeinen) Gerichtshof der Afrikanischen Union, dessen Urteile mit bindender Wirkung ausgestattet und hierzu allerdings mit Sanktionen durchsetzbar sind, hierzu s.u. im Teil der Untersuchung und Gesamtbewertung der rechtlichen Bindungswirkung von OAE/AU-Rechtssetzung und-sprechung.

105: Text des Protokolls in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Protocol_of_Af_Court.pdf.

b) : Wertung der OAE-Charta der Menschen-und Völkerrechte

Die Einigung der OAE-Mitgliedstaaten über die Charta der Menschenrechte und Völkerrechte und insbesondere die Einsetzung der Kommission für Menschen-und Völkerrechte mit ihren Befugnissen gegenüber den betroffenen OAE-Staaten – Auskunftsrecht, Bericht an die OAE-Gipfelkonferenz mit Beschlußempfehlung – ist aus der Sicht der betroffenen Staaten eigentlich eine nur schwer zu verstehende Einmischung in innere Angelegenheiten. Eine Haltung, die aus historischen Gründen immerhin Verständnis für sich beanspruchen darf. Sie ist indes im Ergebnis nicht haltbar, wenn die im Rahmen der OAE eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen politisch ernst genommen werden sollen für eine tragfähige partnerschaftliche strategische Sicherheitspartnerschaft. Recht braucht Macht, und Macht kommt nicht und bleibt nicht auf Dauer vor Recht.

Für afrikanische Verhältnisse eines historisch entwickelten ausgeprägten Bewusstseins für staatliche Souveränität und gegen jegliche Form von Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates sind die Befugnisse der afrikanischen Menschen-und Völkerrechtsrechtskommission ein beträchtlicher Eingriff in die nationale Souveränität und daher nach dortiger traditioneller Auffassung „eigentlich“ sehr „gewöhnungsbedürftige“. Was die Bereitschaft zur Akzeptanz in Afrika zu Formen des Schutzes von Menschenrechten in der Hand von Stellen betrifft, die nicht unter alleiniger Kontrolle des eigenen, noch jungen Nationalstaats steht, ist die noch schwache Ausprägung dieser Bereitschaft aus historischen Gründen erklärbar. Denn noch ist in Afrika – so relativ kurz nach Erlangung der Staatlichkeit und nationalen Unabhängigkeit und staatlichen Souveränität nicht verwunderlich – zu neu und ungewohnt das europäische Integrationskonzept von der freiwilligen Selbstbeschränkung nationaler Souveränität durch Übertragung von Teilen nationaler Souveränitätsrechte auf eine Gemeinschaft von Staaten zur gemeinschaftlichen Ausübung der übertragenen, gebündelten nationalen Souveränitätsrechte. Ungewohnt ist dieses moderne Konzept der Integration, d.h. der gemeinschaftlichen Übertragung von Teilen der nationalen Souveränitätsrechte auf eine vertraglich miteinander verbundene Gemeinschaft von Staaten mit gleichen Rechten und Pflichten zur gemeinschaftlichen Erfüllung der gemeinschaftlich übernommenen Aufgaben und zur gemeinschaftlichen Ausübung der hierzu gemeinschaftlichen übernommenen Handlungsbefugnisse. Dieses moderne Konzept der Integration ist im modernen europäischen Staat ein Konzept gewollter Stärkung der nationalen Souveränität und nicht ihrer Beseitigung durch ein neues Gebilde eines etwa zentralistischen „Superstaats“. Das moderne Konzept der Integration des modernen Staates in Westeuropa („l'unité fait la force“) will die zuvor klassische unbeschränkte Souveränität des europäischen Nationalstaats überwinden, wie er sich seit dem Abschluß des Westphälischen Friedens 1648 entwickelt hatte und sich den modernen Anforderungen an seine Leistungsfähigkeit nicht mehr gewachsen zeigte. Durch diese Überwindung des nicht mehr leistungsstarken Nationalstaats mit seiner überwundenen Vorstellung von der nationalen Souveränität soll der Nationalstaat gerade erhalten und gestärkt werden, aber auf neuer Grundlage, damit er gemeinschaftlich den neuen Herausforderungen gewachsen ist und in diesem Maße seine Daseinsberechtigung als Einrichtung für den Menschen neu bestätigt findet.

So weit sind die Umstände in Afrika und das dortige Bewusstsein für ein modernes Konzept der Integration noch nicht auf breiter politischer Grundlage vorhanden. Es sind bedeutsame Anfänge feststellbar für ein wachsendes Bewusstsein dessen, was Notwendigkeit und Anforderungen des Konzepts des „good governance“ bedeuten. Feststellbar in der afrikanischen Praxis zwischenstaatlicher Zusammenarbeit untereinander ist das wachsende Bewusstsein für die Notwendigkeit der Integration vorrangig von Politiken der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung als notwendiger Bestandteil des durchaus anerkannten Konzepts des „good governance“. D.h., feststellbar ist ein erst wachsendes Bewusstsein für ein tragfähiges Verhältnis zwischen dem einzelnen, noch jungen Nationalstaat in Afrika als Einrichtung für den und zum Schutz des Menschen einerseits und der Gemeinschaft von Staaten mit gleichen Zielen und Grundsätzen, mit gemeinschaftlichen Aufgaben und Befugnissen als gemeinschaftliche Einrichtung für den Menschen andererseits. Soweit dieses Bewusstsein für ein im Interesse der Menschen notwendiges Gleichgewicht zwischen Nationalstaat und der Staatengemeinschaft noch in den Anfängen ist, muss es um so mehr von nicht hoch genug einzuschätzender politischer und rechtlicher Bedeutung erscheinen, dass die OAE-Mitglieder sich überhaupt auf die Charta der Menschen- und Völkerrechte verständigt hatten und ihr Inkrafttreten zu erreichen vermochten.

Die Charta ist nicht nur ihrem Inhalt nach - mit ihrem Versuch einer Balance zwischen Individualrechten und Pflichten des Einzelnen gegenüber Familie und Gemeinschaft - ein moderner Rechtskodex einer Erklärung der Menschenrechte. Die Charta mag an einigen Stellen noch Lücken aufweisen im Vergleich mit anderen modernen Menschenrechtskatalogen. Zum Beispiel fehlt das Recht auf freiwillige Eheschließung (s. Artikel 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948). Oder es fehlen die notwendige Beschränkung der Todesstrafe auf schwerste Verbrechen, ein Verbot der Verhängung der Todesstrafe gegen Jugendliche sowie ein Verbot der Vollstreckung der Todesstrafe an schwangeren Frauen, s. Artikel 6 der Konvention der Vereinten Nationen von 1966 über bürgerliche und politische Rechte.

Die Charta ist indes insgesamt eine bedeutsame Leistung Afrikas für die Entwicklung eines humanen Rechts auf dem Kontinent und weltweit. Die Charta ist das bemerkenswerte erste erfolgreiche Ergebnis einer zielgerichteten und mit Nachdruck verfolgten Politik der Verständigung über einen Menschenrechtskatalog von fünfzig afrikanischen Staaten, die nach Geschichte, Kultur, Religion und politischen Traditionen und Zielsetzungen sich immerhin beträchtlich voneinander unterscheiden. Deshalb ist es eine um so größere Leistung, dass die OAE-Mitgliedstaaten Geschlossenheit zu erzielen und mit der Charta eine Handlungsgrundlage mit moralischer, humanitärer-politischer Grundorientierung zu schaffen vermochten. Die Charta ist mit ihrem moralischen Anspruch ein politisches Instrument von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Sie hat ein langfristig wirksames Handlungs- und Entwicklungspotential für die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Kontinents insgesamt. Denn ohne eine durchsetzbare Gemeinschaft des Rechts haben weder der Einzelne noch die Staaten eine dauerhafte Entwicklungsperspektive überhaupt.

Die drängenden ungelösten Probleme der Flüchtlingskatastrophen in Afrika sind ein Beleg für die Feststellung, dass der Menschenrechtsrechtsschutz in Afrika nicht auf dem Papier stehen und sich nicht nur in unablässig neuen Gründungen von Institutionen erschöpfen darf. In den Flüchtlingskatastrophen zeigt sich unwiderlegbar, dass die

Afrikanische Union zum entschlosseneren Handeln herausgefordert ist. Der sich im Tschad im Frühjahr 2006 zuspitzende Konflikt um die Flüchtlinge aus dem südlichen Sudan (Darfur) zeigt einmal mehr, wie halbherzig alle Beteiligten einschliesslich der Länder des Westens mit der Flüchtlingsfrage umgehen. Alle institutionellen Initiativen zur Gründung von Ausschüssen haben hier nicht zu substantiellen Verbesserungen beizutragen vermocht, sondern dramatische Verschlechterungen nicht verhindert. Wenn bei diesem unausweislich dringlichem Handlungsbedarf die verantwortlichen Regierungen in Afrika kein entschlossenes nachhaltig wirksames Vorgehen gegen Gewalttäter als eine der Hauptverursacher des Flüchtlingselends zustande bringen, muss die laufende Einrichtung von Institutionen und Ausschüssen als politisches „window dressing“, als politisches l’art pour l’art erscheinen, und mit dem Schutz von Menschen –und Völkerrechten bleibt es schlecht bestellt in Afrika.

§ 8 : OAE-Entscheidungen über die wirtschaftliche Integration

I. Aktionsplan von Lagos

1. OAE-Charta und wirtschaftliche Integration

Die OAE-Gründungscharta von 1963 enthält keinen ausdrücklichen Abschnitt über eine wirtschaftliche Integration des Kontinents.

Artikel II Abs.1 Buchstabe b) der Charta zufolge zählt zu den Zielen („Purposes“) der OAE, die Zusammenarbeit der afrikanischen Staaten und ihre Anstrengungen zu koordinieren und zu verstärken, bessere Lebensbedingungen für die Völker Afrikas zu erzielen:

„PURPOSES

Article II

1. The Organization shall have the following purposes:

(a) To promote the unity and solidarity of the African States;

(b) To coordinate and intensify their cooperation and efforts to achieve a better life for the peoples of Africa;.....” 106)

Artikel II Abs.2 Buchstabe b) der Charta enthält die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, dass sie ihre allgemeinen Politiken koordinieren und harmonisieren insbesondere auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, einschliesslich der Verkehrspolitik und des Fernmeldewesens;“

„ 2. To these ends, the Member States shall coordinate and harmonize their general policies, especially in the following fields:

(a) Political and diplomatic cooperation;

*(b) Economic cooperation, including transport and communications;....
....” 107)*

Diese in der OAE-Charta enthaltenen Verpflichtungen der OAE-Mitgliedstaaten datieren von 1963. Es dauerte fast 16 Jahre, bis 1979 mit ersten politischen Schritten begonnen wurde, den erwähnten Auftrag der OAE-Charta umzusetzen:

2. Vorbereitung der OAE-Entscheidung über den „Lagos Plan of Action“

Allerste Erklärungen der OAE-Staats- und Regierungschefs über den politischen Handlungsbedarf für verstärkte wirtschaftliche Zusammenarbeit auf dem Kontinent enthält der 10. OAE-Gipfel vom 27./28.Mai 1973, wonach der Gipfel „empfiehlt“, dass die Bildungsprogramme für die Jugend Afrikas an die „Realitäten“ anzupassen seien und dabei insbesondere die Förderung der technischen Zusammenarbeit eine Rolle zu spielen habe. 108)

Als Vorstufe der Entwicklung zur Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft kann bezeichnet werden die am 18.Januar 1974 in Addis Abeba beschlossene Verfassung der „ Association of African Trade Promotion Organizations (AATPO) mit der Aufgabe, die Handelspolitiken der afrikanischen Staaten zu harmonisieren und den innerafrikanischen Handel zu stärken. 109)

106: Seite 3 der OAE-Charta, Text in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Charter_1963.pdf.

107: Seite 3 der Charta, aaO, Anm. 94.

108: AHG/Res. 71(X), in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/kHoGAssembly1973.pdf.

109: in: http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/aatpo.pdf.

Die 11. Sondersitzung des OAE-Ministerrates im Dezember 1976 in Kinshasa verabschiedete die Kinshasa-Erklärung über Vorbereitungen eines Stufenplanes zur Errichtung einer Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft. 110)

Der 16. OAE-Gipfel vom 17. bis 20. Juli 1979 in Monrovia, Liberia, hatte in der politischen Erklärung AHG/ST.3 (XVI) über gemeinsame Ziele der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung des Kontinents das Prinzip der „nationalen und kollektiven Selbstverantwortung „in den Mittelpunkt gestellt. 111) Die Monrovia-Erklärung gab das politische Startsignal für weitere Gipfelbeschlüsse über Regelungen, die vor allem darauf abzielen sollten, im weiteren Verlauf der Entwicklung Wirtschaftspolitiken auf der Ebene der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zu harmonisieren und ihre dortige Umsetzung zu koordinieren.

Der mit der Monrovia-Erklärung beabsichtigte Prozess wirtschaftlicher Integration mithilfe dynamischer, stufenweiser Schritte vor allem der wirtschaftlichen Verflechtung der in regionalen Wirtschaftsgemeinschaften verbundenen Staaten begann entscheidend mit dem vom 2. Sondergipfel der OAE am 28./ 29. April 1980 in Lagos beschlossenen sog. Aktionsplan von Lagos. 112)

Zuvor hatte der OAE-Gipfel von Monrovia 1979 eine unmittelbare Verbindung hergestellt zwischen der Notwendigkeit des Schutzes der Menschenrechte und der demokratischen Freiheitsrechte einerseits und der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung Afrikas andererseits:

„ Realizing that the political regime which protects basic human rights and democratic freedom is essential for mobilizing the creative initiative of our people for rapid economic development including scientific and technological innovation; “, 113)

Ausdrücklich nennt Ziffer 5. der Erklärung die künftige wirtschaftliche Integration Afrikas als Ziel, und zwar auf der nationalen, regionalen und sub-regionalen Ebene die Schaffung einer dynamischen miteinander verflochtenen und gegenseitig abhängigen Afrikanischen Wirtschaft, welche so den Weg ebnen soll für die Errichtung eines Gemeinsamen Afrikanischen Marktes, der zu einer Afrikanischen Wirtschafts-gemeinschaft führen soll:

110: s. Annex I „Final Act of Lagos“ des „Lagos Plan of Action:“ *Recalling* our decision taken in Libreville in July 1977, on the adoption of the Kinshasa Declaration of December 1976 establishing an African Economic Community in successive stages within 15 to 25 years;“, Seite 98 des Lagos Plan of Action, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/Draft%20Resolutions%20Nigeria%201980%20Eng.pdf; OAU lagos_plan.pdf.

111: s. OAE-Gipfel Beschluß AHG/ST.3 (XVI) Rev.1 „MONROVIA DECLARATION OF COMMITMENT OF THE HEADS OF STATE AND GOVERNMENT, OF THE ORGANIZATION OF AFRICAN UNITY ON GUIDELINES AND MEASURES FOR NATIONAL AND COLLECTIVE SELF-RELIANCE IN SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT FOR THE ESTABLISHMENT OF A NEW INTERNATIONAL ECONOMIC ORDER“, in: Seite 3 der Beschlüsse des Monrovia-Gipfels, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/pHoGAssembly1979.pdf

112: aaO, Anm.98.

113: 98: s. Seite 4 der Beschlüsse des 16. OAE-Gipfels von Monrovia, in:

http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/pHoGAssembly1979.pdf.

”

5. We hold firmly to the view that these commitments will lead to the creation at the national, sub-regional and regional levels of a dynamic inter-dependent African economy and will thereby pave the way for the eventual establishment of an African Common Market leading to an African Economic Community,“ 114)

3. Die Entscheidung des Sondergipfels von Lagos 1980

Die OAE hat auf ihrem 2. Sondergipfel am 28. und 29. April 1980 in Lagos, Nigeria, den „Lagos Plan of Action“ und als Anhang I hierzu die Schlussakte von Lagos, den Final Act of Lagos, verabschiedet: er bekräftigt die Monrovia-Erklärung mit dem Ziel, eine schrittweise wirtschaftliche Integration Afrikas „in der kürzestmöglichen Zeit“ zu erreichen und hierzu schrittweise eine Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft bis zum Jahr 2000 zu verwirklichen. Hierfür seien die Mitgliedstaaten zuständig. Die Rolle der OAE dabei sah der Gipfel in der Aufgabe,

- die Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitiken der Mitgliedstaaten zu „harmonisieren“,
- gemeinsame Prioritäten für wirtschaftliche Entwicklung zu definieren,
- bestehende regionale Integrationsprojekte zu stärken und weitere zu gründen
- die wirtschaftliche Verflechtung auf den Gebieten Landwirtschaft, Ernährung, Industrie, Naturvorkommen, Wissenschaft und technologische Entwicklung, Verkehr und Nachrichtenwesen, Handel und Finanzen, Umwelt und Entwicklung, Industrie und Energie zu verstärken,
- die Umsetzung dieser Politiken und Prioritäten auf wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gebieten der Entwicklung zu koordinieren, zu überwachen und zu unterstützen.

Die Schlussakte von Lagos, der sog. Final Act of Lagos, als Anhang I zum Lagos Plan of Action lautet:

„I. Plan of Action

Confirm our full adherence to the Plan of Action, adopted at the present Extraordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government for implementing the Monrovia Strategy for the Economic, Social and Cultural Development of Africa and to adopting, among other measures, those relating to the setting up of regional structures and the strengthening of those already existing for an eventual establishment of an African Common Market as a first step towards the creation of an African Economic Community.“ 115)

114: s. Seite 5 der Beschlüsse von Monrovia, AHG/ST. 3 (XVI) Rev. 1, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/pHoGAssembly1979.pdf.

115: aaO, Anm. 98.

”

II. Implementation of the Plan of Action

A. African Economic Community

We reaffirm our commitment to set up, by the year 2000, on the basis of a treaty to be concluded, an African Economic Community, so as to ensure the economic, social and cultural integration of our continent. The aim of this community shall be to promote collective, accelerated, self-reliant and self-sustaining development of Member States; co-operation among these States; and their integration in the economic, social and cultural fields.

We are, consequently, authorising the Secretary General of the OAU:

- (i) to appoint, as quickly as possible, a Drafting Committee, at ministerial level, to prepare the draft of the treaty establishing the African Economic Community;
- (ii) to submit this draft for the consideration of the Assembly of Heads of State and Government scheduled for 1981.

B. Stages of implementation

To achieve this ultimate objective, We commit ourselves:

1. During the decade of the 1980s to:

- (a) strengthen the existing regional economic communities and establish other economic groupings in the other regions of Africa, so as to cover the continent as a whole (Central Africa, Eastern Africa, Southern Africa, Northern Africa);
- (b) strengthen, effectively, sectoral integration at the continental level, and particularly in the fields of agriculture, food, transport and communications, industry, and energy;
- (c) promote co-ordination and harmonisation among the existing and future economic groupings for a gradual establishment of an African Common Market.

2. During the decade of the 1990s to:

- (a) take steps for further sectoral integration through: harmonisation of our strategies, policies and economic development plans; promotion of joint projects, particularly in the abovementioned economic fields; harmonisation of our financial and monetary policies;
- (b) take measures to effect the establishment of an African Common Market and other measures that would lead to the attainment of the aims and objectives of the African Economic Community.

To implement the Plan of Action at the various stages, we direct the Secretary General of the OAU, in co-operation with the Executive Secretary of the United Nations Economic Commission for Africa, to take all the appropriate measures, in accordance with Part II, paragraph 7, of the Monrovia Strategy and to submit a progress report to the 1982 Session of our Assembly. Done at Lagos, Nigeria, April 1980.”

M.a.W., ist der wesentliche Inhalt des „ Final Act of Lagos „ , der Schlussakte von Lagos zum „Lagos Plan of Action“:

- Appell an alle OAE-Mitgliedstaaten, mit allen notwendigen Maßnahmen den Lagos Plan of Action auf nationaler, sub-regionaler und regionaler Ebene umzusetzen;
- Auftrag an den OAE-Generalsekretär, gemeinsam mit dem Exekutivsekretär der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA) die notwendigen Maßnahmen zur Umsetzung des Lagos Plan of Action zu treffen und dabei die Ressourcen der OAE-Sonderkommissionen zu nutzen gemeinsam mit der technischen und finanziellen Unterstützung der geeigneten nationalen und internationalen Einrichtungen;

- Auftrag an den OAE-Generalsekretär, dem OAE-Gipfel regelmäßig über die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen der Umsetzung des Lagos Plan of Action zu berichten und die organisatorisch und finanziell notwendigen Vorkehrungen zu treffen. Ziffer 5 des LoA . 116)

4. Wertung des Lagos Plan of Action

Der Lagos Plan of Action ist ein politisch bedeutsamer Ausdruck der Einigkeit der OAE-Staats- und Regierungschefs über eine bemerkenswert umfassende Gesamtdarstellung der wirtschaftlich-sozialen Lage des Kontinents. Sowie eine Darstellung des dringlichen Handlungsbedarfs und der wirtschaftspolitischen Ziele. Er ist auch Ausdruck der Einigkeit über Gleichbehandlung der OAE-Mitgliedstaaten in gemeinsamem wirtschaftspolitischen Handeln und der Einigkeit über die Schaffung hierzu als geeignet erachteter Instrumente.

Der Lagos Plan of Action ist eine gemeinsame politisch verbindliche Absichtserklärung, die nationalen Wirtschaftspolitiken entwicklungsorientiert aufeinander abzustimmen. Er ist eine Absichtserklärung, ein Instrument zu schaffen, die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft. Sie soll innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens schrittweise bis zum Jahre 2000 geschaffen werden mit dem Ziel, den Kontinent wirtschaftlich zu integrieren.

Angesichts der regelmäßig rückläufigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Kontinents war der Lagos Plan of Action ein notwendiger erster politischer Schritt für die Verbesserung der wirtschaftlichen-sozialen Lage in Afrika.

Die im Lagos Plan of Action genannten wirtschaftspolitischen Ziele sind mehr allgemeine programmatische Sätze als nach Art und Umfang verbindlich formulierte Ziele, darin ist er mehr parteipolitischen Grundsatzprogrammen ähnlich, als einer rechtlich-verbindlichen Normierung in Gesetzes- oder Richtlinienform. Er stellt sich nicht als konkreter unmittelbarer Handlungsplan dar. Er enthält keine konkrete Beschreibung zu treffender Einzelmaßnahmen. Der Plan trifft auch nicht selbst unmittelbar rechtlich verbindliche Regelungen, keine gesetzgeberischen Maßnahmen, d.h. keine rechtsverbindlichen abstrakten und generellen Regelungen in der Form von Gesetzen oder Verordnungen. Er normiert auch keine rechtlich verbindlichen Richtlinien an die OAE-Mitgliedstaaten, keine verbindliche Rahmengesetzgebung durch verbindliche Beschreibung von Handlungszielen auf den jeweiligen wirtschaftspolitischen Gebieten, welche den OAE-Mitgliedstaaten lediglich die freie Wahl der Mittel zur Ausfüllung durch nationale verbindliche Vorschriften lassen würde.

116: Seiten 2 und 3 des Gipfelbeschlusses von Lagos, in:
http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/Draft%20Resolutions%20Nigeria%201980%20Eng.pdf.

Der Plan geht vielmehr ausdrücklich von der unverändert fortbestehenden nationalen Kompetenz der OAE-Mitgliedstaaten für die gesetzgeberischen und administrativen sowie technischen und finanziellen Maßnahmen der Harmonisierung, der Abstimmung der nationalen Wirtschaftspolitiken der Staaten untereinander aus. Er setzt ohne Unterschied für alle OAE-Mitgliedstaaten gleichermaßen, d.h. ohne Differenzierung nach dem jeweiligen Stand der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung in jedem OAE-Mitgliedstaat auf freiwillige Harmonisierung und Koordinierung nationaler Politiken.

Die Tatsache, dass der Plan noch nicht eine Integration nationaler Wirtschaftspolitiken mit rechtlich verbindlichen Instrumenten vorsah, muß nicht als ein Defizit seiner Entwicklungsstrategie bezeichnet werden. Der Lagos Plan of Action ist im Gegenteil realistischer Ausdruck des politisch Machbaren, ein politisch pragmatischer Ansatz, der für die Überwindung der unveränderten wirtschaftlichen und sozialen Krise des Kontinents ohnehin alternativlos erscheinen muß. Der Plan trägt mit dem Fehlen rechtlich verbindlicher Regelungen im Verhältnis der OAE zu den einzelnen Mitgliedstaaten der Realität der traditionellen Auffassung von der Gleichheit und nationalen Souveränität afrikanischer Staaten Rechnung. 117)

Der Lagos Plan of Action hat mit diesem Sinn für politische Realitäten der empfindlichen nationalen Souveränitätsrechte der OAE-Mitgliedstaaten eher den politischen Weg geebnet für die wachsende politische Bereitschaft der Mitgliedstaaten, sich später über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft mit ihren Befugnissen zu rechtlich verbindlichen Entscheidungen mit Bindungswirkung für die Mitgliedstaaten politisch zu verständigen.

II. Umsetzung des Lagos Plan of Action, auf dem Weg zur Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft

1. Einleitung

Die schrittweise Verwirklichung des Lagos Plan of Action verzeichnete in der Folgezeit zwar eine beträchtliche Vielzahl erfolgreicher regionaler Integrationsprojekte, aber noch keine raschen sichtbaren Erfolge bei den Bemühungen um wirtschaftliche Integration des Kontinents mithilfe der dann schliesslich erst 1991 vereinbarten Schaffung einer Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft :

Strukturen regionaler und überregionaler Wirtschaftintegration mit in Zahlen und Zielen kaum zu überschauenden regionalen und überregionalen Organisationen bestanden bereits wenige Jahre im Anschluß an den OAE-Gipfel von Lagos von 1980. Um nur einige beispielhaft zu nennen:

- Preferential Trade Area (PTA)
- Southern African Customs Union (SACU) mit Einbeziehung der Republik Südafrika
- Southern African Development Coordination Conference (SADCC)
- Organisation Commune Africaine et Mauricienne (OCAM)
- Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest(CEAO)

117: s. Waller "Die Wirtschaftskrise Schwarzafrikas und die Strategien zu ihrer Überwindung", in: Europa-Archiv 1984, S. 187 ff.

- Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO/ECOWAS)
- Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC).

Einen ersten Schritt in Gestalt einer zunächst lediglich politischen Absichtserklärung zur Umsetzung des Lagos Plan of Action für die Errichtung einer Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft unternahm der 25. OAE-Gipfel vom 24. bis 26. Juli 1989 in Addis Abeba. 118)

Das völkerrechtlich verbindliche Instrument zur Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft war erst der am 03. Juni 1991 in Abuja, Nigeria, „„ geschlossene Vertrag „, Treaty Establishing the African Economic Community“ . 119)

Mit seiner EntschlieÙung 179 (XXV) unterstrich der *Gipfel von Addis Abeba 1989* das „dringliche Bedürfnis“ für eine „rationale“ Umorganisation der afrikanischen Wirtschaft durch Stärkung vorhandener regionaler Programme und Einrichtungen und schliesslich durch eine schrittweise Verwirklichung der Afrikanischen Wirtschafts-emeinschaft: „Convinced of the urgent need for a rational re-organization of the African economic space through strengthened existing regional economic groupings and through the coordination and harmonization of projects and programmes of African inter-governmental organizations under their own aegis;....“ 120)

Der Beschluß stellt das Konzept, Inhalt und Umfang der Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere den Grundsatz der stufenweisen Verwirklichung, einen „indikativen“ Zeitplan und die institutionellen Instrumente fest.

2. OAE – Gipfel von Abuja, 1991 : Mit einem administrativen Umsetzungsbeschluß AHG/Res.205 zum *Abschluß des Vertrags von Abuja vom 03. Juni 1991 über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft* setzte der 27. OAE-Gipfel vom 03. bis 05. Juni 1991 in Abuja, Nigeria, einen OAE-Ausschuß ein. 121)

Als Mitglieder bestellt wurden der OAE-Generalsekretär und die Exekutivsekretäre der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften. Aufgabe war es, die einzelnen Stufen der Verwirklichung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft zu überwachen. Technische Unterstützung sollten leisten die Afrikanische Entwicklungsbank, die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) ,Ziffer 4 des Beschlusses.122)

118: AHG/Res. 179 (XXV) „RESOLUTION ON THE ESTABLISHMENT OF THE AFRICAN ECONOMIC COMMUNITY“ (AHG/Res. 179 (XXV),Seite 3 ff der Gipfel-Beschlüsse, in:

<http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Decisions/hog/yHoGAssembly1989.pdf>.

119: Text in: <http://www.africanreview.org/docs/civsoc/aectreaty.pdf>.

120: aaO, Anm. 106.

121: AHG/Res.205 (XXVII) Abuja-Gipfel 1991, Seite 29 ff der Gipfel-Beschlüsse , in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/1HoGAssembly1991.pdf

122: Ziffer 4 des Beschlusses,s.S.30 der Gipfelbeschlüsse, aaO, Anm. 109;United Nations Development Programme, UNDP,<http://www.undp.org/>;United Nations Economic Commission for Africa (ECA),Addis Abeba, <http://www.uneca.org/>

Der OAE-Gipfel von Abuja war sich der Tatsache bewusst, dass das Gelingen des Vorhabens, eine Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft zu schaffen, auf internationale Unterstützung angewiesen sein würde. Dies kam in den Ziffern 2 und 7 des Abuja-Gipfelbeschlusses zum Ausdruck. In Ziffer 7 appellieren die Staats- und Regierungschefs ausdrücklich an die internationale Gemeinschaft, die Vereinten Nationen, das UNDP und an andere internationale Hilfsfonds, die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft technisch und finanziell „voll“ zu unterstützen.

III. Der Vertrag über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsge- meinschaft

1. Einleitung: Die Staats- und Regierungschefs der 51 OAE-Mitgliedstaaten unterzeichneten am 03. Juni 1991 in Abuja, Nigeria, den Vertrag über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft :“ TREATY ESTABLISHING THE AFRICAN ECONOMIC COMMUNITY „ 123) Zur Ergänzung des Vertrags über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde das in Syrt, Libyen, am 02. März 2001 beschlossene Protokoll über das Pan-Afrikanische Parlament beschlossen . 124)

Der Vertrag ist gegliedert in Präambel und 22 Kapitel:

Kapitel I: Definitionen

Kapitel II: Errichtung, Grundsätze, Ziele, allgemeines Vorgehen, Verfahren

Kapitel III: Organe der Gemeinschaft

Kapitel IV: Regionale Wirtschaftsgemeinschaften

Kapitel V: Zollunion und Liberalisierung des Handels

**Kapitel VI: Freiheit des Personenverkehrs, Recht der Wohnsitznahme und
Niederlassungsfreiheit**

Kapitel VII: Währung, Haushalt und Zahlungsverkehr

Kapitel VIII: Ernährung und Landwirtschaft

123: Text in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/AEC_Treaty_1991.pdf.

124: Text in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/PAP_Protocol.pdf

- Kapitel IX: Industrie, Wissenschaft, Technologie, Energie, Natur-und Umweltschutz**
- Kapitel X: Verkehrswesen, Fernmeldewesen und Tourismus**
- Kapitel XI: Technische Normen und Maße**
- Kapitel XII: schulische Erziehung, berufliche Ausbildung und Kultur**
- Kapitel XIII: Entwicklung Humankapital, Sozialpolitik, Gesundheit, Bevölkerungsfra**
- Kapitel XIV: Zusammenarbeit auf sonstigen Gebieten**
- Kapitel XV: Sonderregelungen über bestimmte Länder**
- Kapitel XVI: Solidaritäts-,Entwicklungs-und Ausgleichsfonds**
- Kapitel XVII: Finanzbestimmungen**
- Kapitel XVIII: Streitschlichtung**
- Kapitel XIX: Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften, regionalen Gliederungen kontinentaler Organisationen und anderen wirtschaftlich-sozialen Organisationen und Vereinigungen**
- Kapitel XX : Beziehungen zwischen der Gemeinschaft, Drittstaaten und Internationalen Organisationen**
- Kapitel XXI : Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten, Drittstaaten , regionalen und sub-regionalen Organisationen und Internationalen Organisationen**
- Kapitel XXII : Verschiedenes.**

2. Wesentliche Vertragsbestimmungen

Die Präambel des zwischen den OAE-Mitgliedstaaten als selbständigen Völkerrechtssubjekten geschlossenen völkerrechtlichen Gründungsvertrages beginnt deklaratorisch mit einer erinnernden Bezugnahme auf die zwischen Staaten geltenden Grundsätze des internationalen Rechts. Sie fährt fort mit einem Hinweis auf die Grundsätze und Ziele der OAE-Charta. Die Gründungsstaaten sind sich ihrer Pflicht bewusst, das Human-und Naturkapital des Kontinents zu entwickeln und zu nutzen im Interesse des Wohles der afrikanischen Völker auf allen Gebieten menschlicher Bedürfnisse. Sie sind sich der Entwicklungshindernisse bewusst, welche die Zukunft der afrikanischen Völker schwerwiegend in Gefahr bringen. Sie erinnern an

- die OAE-Gipfelentschlüsse von Algier (September 1968) und Addis Abeba (August 1970 und Mai 1973), welche die wirtschaftliche Integration des Kontinents als notwendige Voraussetzung für die Verwirklichung der OAE-Ziele bezeichnen;

- ihre auf dem Gipfel von Libreville 1977 beschlossene Billigung der Kinshasa-Erklärung vom Dezember 1976 über das Ziel der schrittweisen Errichtung einer Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, sowie an ihre
- Monrovia-Erklärung über verpflichtende Grundsätze afrikanischer Selbsthilfe in der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung durch die Schaffung eines Afrikanischen Gemeinsamen Marktes als Vorläufer einer Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft;
- den „Lagos Plan of Action“ und den „Final Act of Lagos „ vom April 1980 mit der Verpflichtung der OAE-Mitgliedstaaten auf die Schaffung einer Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft bis zum Jahr 2000, um die wirtschaftliche , soziale und kulturelle Entwicklung des Kontinents voranzubringen.

Ferner würdigt der OAE-Gipfel von Abuja

- die bereits in der sub-regionalen und regionalen sektoralen Wirtschaftszusammenarbeit unternommenen Anstrengungen als „ermutigendes“ Vorbild für eine umfassende und tiefere wirtschaftliche Integration; sowie
- die Notwendigkeit, für eine ausgewogene Entwicklung in allen Teilen des Kontinents die durch zwischenstaatliche Zusammenarbeit erzielten Vorteile in gleicher und gerechter Weise zugänglich zu machen.

Die Entscheidung über die Errichtung wird in Kapitel II, Artikel 2 in Verbindung mit dem letzten Absatz der Präambel getroffen:

Gestützt auf die oben zitierten Erwägungsgründe der Präambel treffen die OAE-Gipfelteilnehmer von Abuja die Entscheidung, eine Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft als integralen Bestandteil der OAE zu errichten:

„Have decided to establish an African Economic Community *constituting an integral part of the OAU* and hereby agree as follows:“, es folgen die 22 Kapitel; insbesondere Kapitel II : ESTABLISHMENT, PRINCIPLES, OBJECTIVES, GENERAL UNDERTAKING AND MODALITIES
“

Article 2 Establishment of the Community

THE HIGH CONTRACTING PARTIES hereby establish among themselves an African Economic Community (AEC). „

Article 3 des Kapitel II zufolge stellt der Vertrag im wesentlichen folgende Grundsätze für die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft auf:

- Gleichheit und gegenseitige Abhängigkeit der Mitgliedstaaten
- Solidarität und kollektive Selbsthilfe
- Zwischenstaatliche Zusammenarbeit, Harmonisierung der Politiken und Integration der Programme
- Förderung einer harmonischen Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen der Mitgliedstaaten untereinander
- Wahrung des Rechtssystems der Gemeinschaft
- Friedliche Beilegung der Streitigkeiten von Mitgliedstaaten untereinander, aktive Zusammenarbeit mit Nachbarstaaten und Förderung eines friedlichen Umfeldes als unabdingbare Voraussetzung wirtschaftlicher Entwicklung

- Anerkennung, Förderung und Schutz von Menschen-und Völkerrechten im Einklang mit den Bestimmungen der Afrikanischen Charta der Menschen-und Völkerrechte
- Rechenschaftspflicht gegenüber der Bevölkerung , wirtschaftliche Gerechtigkeit und Teilhabe der Bevölkerung an wirtschaftlicher Entwicklung.

Ziele der Gemeinschaft sind gemäß Artikel 4:

- Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sowie die Integration der afrikanischen Volkswirtschaften, um die wirtschaftliche Eigenständigkeit zu stärken und eine aus eigener Kraft wachsende und sich selbst tragende Entwicklung zu fördern
- Errichtung eines kontinentweiten Rahmens für die Entwicklung, Mobilisierung und Nutzung von Afrikas Humanressourcen und materieller Wertschöpfung, um eine verlässliche Eigenentwicklung zu erreichen
- Förderung der Zusammenarbeit auf allen Gebieten des Strebens der Menschen nach Verbesserung der Lebensbedingungen der afrikanischen Völker, Wahrung und Stärkung wirtschaftlicher Stabilität, Verbesserung enger und friedlicher Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten, Beitrag zu Fortschritten, Entwicklung und wirtschaftlicher Integration des Kontinents
- Koordinierung und Harmonisierung der Politiken der bestehenden und zukünftigen Wirtschaftsgemeinschaften, um die schrittweise Schaffung der Wirtschafts-gemeinschaft zu erleichtern.

Dabei soll die Wirtschaftsgemeinschaft stufenweise sicherstellen:

- Stärkung der bestehenden regionalen Wirtschaftsgemeinschaften und die Errichtung anderer regionaler Wirtschaftsgemeinschaften dort, wo noch keine gebildet sind
- Abschluß von Verträgen mit dem Ziel, Politiken der vorhandenen und künftigen sub-regionalen und regionalen Wirtschaftsgemeinschaften untereinander zu harmonisieren und zu koordinieren
- Förderung und Stärkung gemeinsamer Investitionsprogramme in Produktion und Handel bedeutsamer Waren im Rahmen gemeinschaftlicher wirtschaftlicher Eigenständigkeit
- Freier Warenverkehr durch Beseitigung von Zöllen für Ein-und Ausfuhr von Waren im Handel der Mitgliedstaaten untereinander sowie Aufhebung von Handelshemmnissen gleicher Wirkung im Handelsverkehr der Mitgliedstaaten untereinander, mit dem Ziel, eine Freihandelszone auf der Ebene jeder regionalen Wirtschaftsgemeinschaft zu schaffen
- Harmonisierung der nationalen Politiken mit dem Ziel, die Maßnahmen der Wirtschaftsgemeinschaft zu fördern, insbesondere auf den Gebieten Landwirtschaft, Industrie, Verkehr und Fernmeldewesen, Energie, Bodenschätze, Handel, Währung und Haushalt, Humanressourcen, Bildungswesen, Kultur, Wissenschaft und Technologie
- Annahme einer Handelspolitik im Verhältnis zu Drittstaaten
- Schaffung und Unterhaltung eines gemeinsamen Außenzolls der Wirtschaftsgemeinschaft
- Schaffung eines Gemeinsamen Marktes
- Schrittweise Beseitigung von Hemmnissen für den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital zwischen den Mitgliedstaaten ,sowie

Beseitigung von Hemmnissen für die Ausübung des Rechts auf freie Wahl des Wohnsitzes und auf freie Niederlassung

- Schaffung eines Solidaritäts-, entwicklungs- und Ausgleichsfonds der Gemeinschaft
- Sonderleistungen an die am wenigsten entwickelten Mitgliedstaaten sowie an Länder geographisch isoliert gelegener Gebiete und Inselgebiete
- Harmonisierung und Rationalisierung der Tätigkeiten bestehender afrikanischer multinationaler Einrichtungen sowie die Schaffung solcher Einrichtungen mit dem Ziel, sie soweit notwendig und möglich, in Organe der Wirtschaftsgemeinschaft umzuwandeln
- Errichtung geeigneter Organe für den innergemeinschaftlichen Handel mit landwirtschaftlichen, kulturellen Produkten, Mineralien, Metallwaren, Fertig -und Halbfertigwaren
- Einrichtung von Kontaktstellen und Förderung des Informationsaustauschs zwischen Handelsorganisationen wie staatliche Handelsunternehmen, Stellen der Export -und Marketingförderung, Handelskammern, Unternehmervverbänden, Unternehmens -und Werbefirmenagenturen
- Harmonisierung und Koordinierung von Politiken des Umweltschutzes sowie
- Jede andere Maßnahme, die nach Auffassung eines Mitgliedstaates gemeinsam ergriffen werden sollte, um die Ziele der Wirtschaftsgemeinschaft zu erreichen.

Allgemeine Aufgaben gemäß Artikel 5:

- Mitgliedstaaten schaffen die für die Entwicklung der Gemeinschaft und die Erreichung ihrer Ziele geeigneten Bedingungen , insbesondere durch Harmonisierung ihrer Strategien und Politiken. Sie sollen jegliche einseitige Maßnahme unterlassen, welche geeignet ist, die Gemeinschaft in der Verwirklichung ihrer Ziele zu behindern
- Jeder Mitgliedstaat soll im Einklang mit seinen verfassungsmäßigen Verfahren alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um die Verabschiedung und Bekanntmachung von Gesetzen zu gewährleisten, die für die Umsetzung der Ziele des Vertrags über die Wirtschaftsgemeinschaft für notwendig erachtet werden
- Jeder Mitgliedstaat , welcher laufend seine Handlungspflichten aus dem Vertrag missachtet oder den Entscheidungen und Regelungen der Gemeinschaft nicht Folge leistet, ist den Sanktionen (u.a.Verlust der Mitgliedschaft) unterworfen, welche die Versammlung der Staats-und Regierungschefs der Gemeinschaft auf Empfehlung der Kommission entscheidet.

Modalitäten für die *stufenweise* Schaffung der Wirtschaftsgemeinschaft, Artikel 6:

- schrittweise Schaffung in sechs Stufen von unterschiedlicher Dauer über einen Zeitraum einer Übergangsperiode, welche nicht länger als 34 Jahre betragen soll
- erste Stufe Stärkung bestehender regionaler Wirtschaftsgemeinschaften
- zweite Stufe: Stablisierung von Handelsschranken und Maßnahmen gleicher Wirkung auf der Ebene regionaler Wirtschaftsgemeinschaften; Studien zur Vorbereitung der künftigen Beseitigung dieser Handelsschranken und schrittweisen Aufhebung von Zöllen im Drittlandshandel; Stärkung der Integration des Sektorpolitiken auf regionaler und kontinental-afrikanischer Ebene,auf allen Tätigkeitsfeldern, insbesondere Handel, Landwirtschaft,

Währung und Haushalt, Verkehr und Kommunikation, Industrie und Energie; Harmonisierung und Koordinierung der Tätigkeiten der bestehenden und künftigen Wirtschaftsgemeinschaften untereinander

- dritte Stufe: Schaffung einer Freihandelszone auf dem Gebiet jeder regionalen Wirtschaftsgemeinschaft durch Einhaltung des Zeitplans für die schrittweise Beseitigung der Zölle und Maßnahmen gleicher Wirkung
- vierte Stufe: Koordinierung und Harmonisierung der verschiedenen Zollsysteme und nichttarifären Systeme gleicher Wirkung der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften untereinander mit dem Ziel, durch Regelung eines gemeinsamen Außenzolls eine gemeinsame Zollunion auf afrikanisch-kontinentaler Ebene zu schaffen
- fünfte Stufe: Errichtung eines Gemeinsamen Afrikanischen Marktes durch
 - Annahme einer jeweils gemeinsamen Politik auf den verschiedenen Gebieten der sektoralen Wirtschaftspolitik, Landwirtschaft, Verkehr usw
 - Harmonisierung der Währungs-, Finanz und Haushaltspolitiken
 - Anwendung des Prinzips des freien Verkehrs von Personen einschliesslich des Rechts auf Wohnsitznahme und Niederlassung
 - Sicherstellung angemessener Finanzausstattung
- sechste Stufe:
 - Konsolidierung und Verstärkung der Struktur des Afrikanischen Gemeinsamen Marktes einschliesslich des freien Verkehrs von Personen Waren, Dienstleistungen und Kapital;
 - Integration aller Wirtschaftssektorpolitiken;
 - Errichtung eines Einheitlichen Binnenmarktes und einer Pan-Afrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion;
 - Durchführung der Endstufe für die Errichtung einer Afrikanischen Währungsunion, einer einheitlichen Afrikanischen Zentralbank und die Schaffung einer einheitlichen afrikanischen Währung;
 - Durchführung der Endstufe für die Bildung von Strukturen als Voraussetzung für die Schaffung eines Pan-Afrikanischen Parlaments und die Wahl seiner Mitglieder durch kontinentweite allgemeine Wahl
 - Durchführung der Endstufe für den Prozess der Harmonisierung und Koordinierung der Aktivitäten regionaler Wirtschaftsgemeinschaften sowie
 - Schaffung von Strukturen auf allen Gebieten wirtschaftlicher Tätigkeiten für Afrikanische multi-nationale Unternehmen
 - Durchführung der Endstufe für die Schaffung von Strukturen für die Exekutivorgane der Wirtschaftsgemeinschaft

Gesamtdauer der Übergangsperiode bis zur Endstufe, Artikel 6 Ziffer 5 zufolge soll die sog. kumulative Übergangsperiode nicht die Dauer von 40 Jahren seit Inkrafttreten des Vertrags überschreiten:

„5. Notwithstanding the provisions of the preceding paragraph, the cumulative transitional period shall not exceed forty (40) years from the date of entry into force of this Treaty.”

3. Die Organe der Gemeinschaft und ihre Befugnisse

Die Organe der Gemeinschaft sind gemäß Artikel 7:

- Versammlung (der Staats-und Regierungschefs)
- Ministerrat
- Pan-Afrikanisches Parlament
- Wirtschafts-und Sozialausschuß
- Gerichtshof
- Generalsekretariat
- Technische Sonderausschüsse

Die Organe der Gemeinschaft haben keine allgemein bestimmte oder gar unbegrenzte Befugnisse, ihre Befugnisse bestimmen sich gemäß Artikel 7 Abs.2 nach dem auch im Vertragsrecht der Europäischen Union bekannten Prinzip der vertraglich bestimmten Kompetenzzumessung beschränkter Einzelermächtigungen, compétences d'attribution déterminée et limitée:

„2. The Organs of the Community shall perform their duties and act within the limits of the powers conferred on them by this Treaty.”

3.1 Versammlung der Staats-und Regierungschefs,

a) Befugnisse des politischen Leitungsorgans

Die Versammlung hat im wesentlichen die Befugnisse der politischen Leitung, der rechtlich verbindlichen Entscheidung und der Überwachung der Tätigkeit der Gemeinschaft, Artikel 8 und 10:

Die Versammlung ist das höchste Organ der Gemeinschaft und ist verantwortlich für die Erfüllung der Ziele der Gemeinschaft. Hierzu bestimmt sie die allgemeine Politik und die grundlegenden Richtlinien der Gemeinschaft, koordiniert und harmonisiert die Wirtschafts-, Wissenschafts-, Technologie-, Kultur – und Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten; ergreift jede Maßnahme nach Maßgabe des Vertrags, um die Ziele der Gemeinschaft zu erreichen; überwacht das reibungslose Funktionieren der Gemeinschaftsorgane und die Umsetzung der Vertragsziele; erläßt ihre Geschäftsordnung; und insbesondere

- beschliesst auf Vorschlag des Ministerrates an die regionalen Wirtschaftsgemeinschaften gerichtete Entscheidungen und Richtlinien
- *überweist mit absoluter Mehrheit durch einen Mitgliedstaat oder Gemeinschaftsorgan begangene Vertragsverletzungen an den Gerichtshof der Gemeinschaft*
- *ersucht den Gerichtshof um ein Rechtsgutachten, und*
- *übt im übrigen die im Vertrag stillschweigend mitgeschriebenen Befugnisse aus, die erforderlich sind, um ihre vertraglichen Aufgaben zu erfüllen*

“ Article 8 Ziffer 3. Buchstabe m):

„(m) In carrying out its function hereunder, exercise any other powers granted to it under this Treaty.” Eine Formel, welche die „implied powers“- oder auch „effet utile“-Regel des internationalen Vertragsrechts genannten stillschweigend mitgeschriebenen Befugnisse von Organen in Ergänzung ausdrücklich zugewiesener Kompetenzen des internationalen Vertragsrechts zum Ausdruck bringt.

b) Handlungsinstrumente der Versammlung, rechtliche Verbindlichkeit der Entscheidungen der Versammlung

Die Versammlung setzt für ihre rechtsverbindlichen Beschlüsse das Instrument der „Entscheidungen“ ein, im Originaltext des Vertrags „decisions“, genannt.

„

Article 10

Decisions

1. The Assembly shall act by decisions.”

“Entscheidungen” sind rechtsverbindlich für die Mitgliedstaaten und Organe der Gemeinschaft sowie für die regionalen Wirtschaftsgemeinschaften und lassen die Rechtsprechungsbefugnisse des Gerichtshofes unberührt, Artikel 10 Ziffer 2.

„Entscheidungen“ sind „automatisch“ wirksam 30 Tage nach dem Datum der Unterzeichnung einer Entscheidung durch den Vorsitzenden der Versammlung. Sie werden im Amtsblatt der Gemeinschaft veröffentlicht. Beschlüsse über „Entscheidungen“ werden in der Regel einstimmig gefasst, im Falle des Scheiterns der Einstimmigkeit reicht eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, Artikel 10 Ziffern 3 und 4.

3.2 Der Rat (Ministerrat) der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft

a) Aufgaben

Der Rat, „Council“, ist der Ministerrat der OAE, Artikel 11 Ziffer 1. Er hat die Verantwortung für das Funktionieren und die Entwicklung der Gemeinschaft, Artikel 11 Ziffer 2. Hierzu schlägt er der Versammlung in der Form von „Empfehlungen“ jegliche Maßnahmen vor, um die Vertragsziele zu erreichen, Artikel 11 Ziffer 2. Er überwacht die Arbeit der nachgeordneten Organe der Gemeinschaft. Er schlägt der Versammlung zur Verabschiedung Tätigkeits- und Finanzierungsprogramme sowie den jährlichen Finanzbeitrag jedes Mitgliedstaates vor, Artikel 11 Ziffer 3 Buchstabe c). Auch der Rat darf den Gerichtshof um Rechtsgutachten ersuchen. Und auch der Rat hat stillschweigend mitgeschriebene ergänzende Handlungsbefugnisse, Artikel 11 Ziffer 3 Buchstabe g).

b) Handlungsinstrumente des Rates sind rechtlich bindende „Verordnungen“ („regulations“),
Artikel 13 Ziffer 1:

„Article 13

Regulations

1. The Council shall act by regulations. “

Verordnungen binden unbeschadet der Zuständigkeit des Gerichtshofes die Mitgliedstaaten, nachgeordnete Organe der Gemeinschaft sowie regionale Wirtschaftsgemeinschaften, sobald die Verordnungen von der Versammlung gebilligt worden sind, Artikel 13 Ziffer 2. Sie sind „automatisch“ wirksam 30 Tage nach dem Datum der Unterzeichnung einer Verordnung durch den Ratsvorsitzenden und werden im Amtsblatt der Gemeinschaft veröffentlicht. Verordnungen beschliesst der Rat in der Regel einstimmig, oder im Falle des Scheiterns der Einstimmigkeit, schliesslich durch Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitgliedstaaten.

3.3 Pan-Afrikanisches Parlament der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft

Artikel 14 zufolge wird ein Pan-Afrikanisches Parlament eingesetzt mit der Aufgabe, eine bürgernahe wirtschaftliche Entwicklung und Integration des Kontinents durch eine „volle Einbindung“, der afrikanischen Völker zu gewährleisten. Zusammensetzung, Aufgaben und Zuständigkeiten des Parlaments werden in einem gesonderten Protokoll geregelt. Zu den Einzelheiten s.u.

3.4 Kommission

Die Kommission ist als Wirtschafts-und Sozialausschuss, Economic and Social Commission, ein weiteres Organ der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, Artikel 15:

”

Article 15

Economic and Social Commission

Composition and Participation

1. The Commission shall be the Economic and Social Commission of the OAU.”

Die Kommission setzt sich zusammen aus jedem der für wirtschaftliche Entwicklung, Planung und Integration zuständigen Minister der Mitgliedstaaten. An ihren Sitzungen beteiligen sich Vertreter der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften :

Das Verfahren der Beteiligung der Vertreter der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften ist im Protokoll vom 25. Februar 1998 über die Beziehungen zwischen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften geregelt: “ PROTOCOL ON RELATIONS BETWEEN THE AFRICAN ECONOMIC COMMUNITY AND THE REGIONAL ECONOMIC COMMUNITIES”. 125)

125: Protokoll vom 25. Februar 1998,in :

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/aec/recprotocol.pdf.

Die Definition "regionale Wirtschaftsgemeinschaften" lautet dem o.g. Protokoll vom 25. Februar 1998 zufolge:

"Regional Economic Community" means a corporate legal entity established by its Treaty as defined in Article 1(d) of the Treaty and whose objective is to promote economic integration as a step towards the establishment of the Community;"

Aufgabe der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften ist gemäß Artikel 4 Buchstabe c) des Protokolls vom 25. Februar 1998 im wesentlichen Koordinierung und Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken ihrer Mitgliedstaaten :

„to abide by the provisions of paragraph 1 of Article 88 of the Treaty which states that the Community shall be established mainly through the coordination and harmonization of the activities of the regional economic communities and their eventual integration into the African Common Market, thus, envisioning a Community that shall commence operating at harmonized continental framework at stage five set-out in Article 6 of the Treaty; „

3.5 Koordinierungsrahmen; Unterscheidung zwischen Koordinierung, Harmonisierung, Integration

Für die Erfüllung von Koordinierungsaufgaben der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften enthält Kapitel 2 des Protokolls unter der Überschrift „Koordinierungsrahmen“ die Rechtsgrundlage für die zuständigen Organe und ihre Handlungsinstrumente der Koordinierung: den Koordinierungsausschuss und den Ausschuss der Sekretariatsbeamten.

a) Der Koordinierungsausschuß setzt sich gemäß Artikel 7 Abs.1 des Protokolls zusammen aus dem

- OAE-Generalsekretär
- jeweiligen „Chief Executive“ jeder regionalen Wirtschaftsgemeinschaft
- Exekutivsekretär der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA)
- Präsidenten der Afrikanischen Entwicklungsbank

Die Aufgabe des Koordinierungsausschusses reicht gemäß Artikel 7 Abs. 3 in einer bemerkenswert differenzierten Bandbreite von Befugnissen von der

- Aufstellung politischer Leitlinien mit dem Ziel, das Protokoll umzusetzen, bis zur
- Koordinierung und Harmonisierung der makroökonomischen Politiken, anderer Politiken und Maßnahmen der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften auf allen Gebieten der Wirtschaftspolitik, einschliesslich der Gesetzgebung zur Integration der Wirtschaftspolitiken.

Streitfälle bei Anwendung und Auslegung des Protokolls kann die Versammlung der Staats- und Regierungschefs dem Gerichtshof vorlegen, Artikel 30 Satz 2 des Protokolls.

b) rechtliche Verbindlichkeit der „Koordinierung“ und „Harmonisierung“?

aa) Begriff und Gegenstand von „Koordinierung“, „Harmonisierung“

Die eben genannte Norm über Streitbeilegung wirft die Frage auf, was versteht der Vertrag unter der im Rahmen regionaler Wirtschaftsgemeinschaften durchzuführenden „Koordinierung“ und „Harmonisierung“ von Wirtschaftspolitiken der OAE-Mitgliedstaaten und ob und inwieweit „Koordinierung“ und „Harmonisierung“ von Wirtschaftspolitiken zwischen den OAE-Mitgliedstaaten rechtlich verbindlich sind:

Gemäß Artikel 7 Abs.3 des Protokolls ist „Gesetzgebung zur Integration“ der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten ein Gegenstand der Koordinierung und Harmonisierung nationaler Politiken. „Gesetzgebung zur Integration“ ist ein Gegenstand der Koordinierungsaufgabe aus einer Reihe von weiteren in dieser Vorschrift angeführten Gegenständen der Koordinierung und Harmonisierung. Die in dieser Vorschrift enthaltene Aufzählung der abstrakt bezeichneten Gegenstände der Harmonisierung und Koordinierung macht deutlich, dass nicht alle Maßnahmen der Koordinierung und Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken nach Auffassung der Unterzeichnerstaaten des Protokolls in der –rechtlich verbindlichen - Form von Integrationsgesetzgebung getroffen werden.

Artikel 7 Abs.3 selbst und auch andere Artikel des Vertrages über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (AEC-V) definieren nicht die Begriffe „Koordinierung“ und „Harmonisierung“. Artikel 7 Abs.3 ist nicht zu entnehmen, ob über Gesetzgebung hinausgehende weitere der „Koordinierung“ und „Harmonisierung“ dienende Maßnahmen regionaler Wirtschaftsgemeinschaften in rechtlich verbindlichen oder unverbindlichen Formen durchgeführt werden sollen.

Der AEC-V nennt als Gegenstand von „Koordinierung“ und „Harmonisierung“ „teils nationale Politiken, Programme oder Pläne, zB Artikel 51 Abs.2 Buchstaben a), b) und c) und ff, Artikel 52 und Artikel 54 Abs.1, 55 und 56 auf den Gebieten von *Wissenschaft und Technologie, Energie und Bodenschätze sowie Umweltschutz* „koordinieren“ und „harmonisieren“ die Mitgliedstaaten ihre Politiken und Programme:

„Article 51

Science and Technology

.....

2. In the context of co-operation in this field, Member States shall:

- (a) Harmonize, at the Community level, their national policies on scientific and technological research with a view to facilitating their integration into the national economic and social development plans;**
- (b) Coordinate their programmes in applied research, research for development and scientific and technological services;**
- (c) Harmonize their national technological development plans by placing special emphasis on local technologies as well as their regulations on industrial property and transfer of technology;**

- (c) Coordinate their positions on all scientific and technical questions forming the subject of international negotiations;
- (e) Carry out a permanent exchange of information and documentation and establish community data networks and data banks;
- (f) Develop joint programmes for training scientific and technological cadres, including the training and further training of skilled manpower;
- (g) Promote exchanges of researchers and specialists among Member States in order to make full use of the technical skills available within the Community; and
- (h) Revise the educational systems in order to better educational, scientific and technical training to the specific developmental needs of the African environment.

Article 52

Scientific Research and Technological Programmes

Member States shall take all necessary measures to prepare and implement joint scientific research and technological development programmes.

Article 54

Energy and Natural Resources

1. Member States shall coordinate and harmonize their policies and programmes in the field of energy and natural resources.
2. To this end, they shall:
 - (a) Ensure the effective development of the continent's energy and natural resources;
 - (b) Establish appropriate co-operation mechanisms with a view to ensuring a regular supply of hydrocarbons;
 - (c) Promote the development of new and renewable energy in the framework of the policy of diversification of sources of energy;
 - (d) Harmonize their national energy development plans;
 - (e) Articulate a common energy policy, particularly, in the field of research, exploitation, production and distribution;
 - (f) Establish an adequate mechanism of concerted action and coordination for the collective solution of the energy development problems within the Community, particularly, those relating to energy transmission, the shortage of skilled technicians and financial resources for the implementation of energy projects of Member States; and
 - (g) Promote the continuous training of skilled manpower.

Article 55

Energy

1. Member States shall cooperate in the following fields:
 - (a) Mineral and water resources;
 - (b) Nuclear energy;
 - (c) New and renewable energy.
2. They shall further:
 - (a) Seek better knowledge and undertake an assessment of their natural resources potential;
 - (b) Reduce progressively their dependence on transnational enterprises in the development of such resources, particularly through mastering exploration techniques; and

(c) Improve methods of pricing and marketing raw materials.

Article 56

Natural Resources

In order to promote co-operation in the area of natural resources and energy, Member States shall:

- (a) Exchange information on the prospection, mapping, production and processing of mineral resources, as well as on the prospection, exploitation and distribution of water resources;**
- (b) Coordinate their programmes for development and utilisation of mineral and water resources;**
- (c) Promote vertical and horizontal inter-industrial relationships, which may be established among Member States in the course of developing such resources;**
- (d) Coordinate their positions in all international negotiations on raw materials;**
- (e) Develop a system of transfer of know-how and exchange of scientific, technical and economic data in remote sensing among Member States; and**
- (f) Prepare and implement joint training and further training programmes for cadres in order to develop the human resources and the appropriate local technological capabilities required for the exploration, exploitation and processing of mineral and water resources.**

Article 57

Protocol on Energy and Natural Resources

For the purposes of Articles 54, 55 and 56 of this Treaty, Member States shall cooperate in accordance with the provisions of the Protocol on Energy and Natural Resources.

Article 58

Environment

- 1. Member States undertake to promote a healthy environment. To this end, they shall adopt national, regional and continental policies, strategies and programmes and establish appropriate institutions for the protection and enhancement of the environment.**
- 2. For the purposes of this paragraph 1 of this Article, Member States shall take the necessary measures to accelerate the reform and innovation process leading to ecologically rational, economically sound and socially acceptable development policies and programmes. “**

Die genannten Artikel des AEC-V sind Beispiele für Gegenstände der „Koordinierung“ und „Harmonisierung“ von Politiken auf der gesamten Breite von Gebieten der Wirtschaftspolitik im weiteren Sinne, also Politiken mithin auch auf den Gebieten zB der Landwirtschaft, Währung, Finanzen, Haushalt.

Alle dieser Politikfelder kommen dem AEC-V zufolge für „Koordinierung“ und „Harmonisierung“ durch rechtlich verbindliche und auch durch rechtlich nicht verbindliche Maßnahmen der zuständigen Organe der OAE in Betracht. So bezeichnet der AEC-V es als eines seiner Ziele, Abkommen zu schliessen, die der Harmonisierung und Kooordinierung der Politiken zwischen den bestehenden und künftigen sub-regionalen und regionalen Wirtschaftsgemeinschaften dienen, Artikel 4 Abs.2

Buchstabe b) AEC-V. Gemäß Artikel 8 Abs.3 Buchstabe a) wird der Vorgang der Koordinierung und Harmonisierung nicht definiert, auch nicht umschrieben. Vielmehr wird es als Aufgabe der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der OAE bestimmt, dass sie u.a. die Wirtschafts-, Wissenschafts-, Technologie-, Kultur- und Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten „koordiniert“ und „harmonisiert“.

bb) „nationale Gesetzgebung“ – Gegenstand der „Harmonisierung“

Der AEC-Vertrag unterwirft indes nicht lediglich Politiken, Programme und Pläne der Mitgliedstaaten den Maßnahmen von „Koordinierung“ und „Harmonisierung“ im OAE-Rahmen. Er nennt auch Regelungen nationaler Gesetzgebung, die Gegenstand von „Harmonisierung“ sind, allerdings lediglich in sehr spezifisch begrenztem Umfang: Gemäß Artikel 72 Abs.2 Buchstabe b) des Vertrages „harmonisieren“ die Mitgliedstaaten „schrittweise“ ihre Gesetzgebung auf dem den Gebieten des Arbeitsrechts und der sozialen Sicherungssysteme.

„ Article 72
Social Affairs

1. Member States agree to ensure the full participation and rational utilisation of their human resources in their development efforts with a view to eliminating other social scourges plaguing the continent.

2. To this end they undertake to:

(a) Encourage the exchange of experiences and information on literacy, vocational training and employment;

(b) *Harmonize gradually their labour and social security legislation with a view to eliminating poverty and promoting balanced socio-economic development within the Community;*“

cc) Inhaltliche Bestimmung von „Koordinierung“ und „Harmonisierung“

Ob und inwieweit „Harmonisierung“ und „Koordinierung“ nun im einzelnen die Bedeutung von „Angleichung“ bzw. „Abstimmung“ haben, definiert der Vertrag nicht ausdrücklich. Er umschreibt den Inhalt dieser Begriffe, indem er das jeweilige wirtschaftspolitische Ziel allgemein beschreibt und darauf abzielende Maßnahmen der Harmonisierung oder Koordination ohne inhaltliche Konkretisierung lediglich abstrakt, aber zielorientiert nennt, zB

„) Harmonize gradually their labour and social security legislation with a view to eliminating poverty and promoting balanced socio-economic development within the Community;“, Artikel 72 Abs.2 Buchstabe b).

Auch das Protokoll vom 25. Februar 1998 über die Beziehungen zwischen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften 126) definiert die Begriffe „Harmonisierung“ und „Koordinierung“ nicht. Allerdings statet Artikel 7 Abs.3 des Protokolls die Mitgliedstaaten mit einer Bandbreite von Maßnahmen der Koordinierung und Harmonisierung unterschiedlichen Grades an

126: aaO, im Text oben, Seite 86.

rechtlicher Verbindlichkeit aus :

”

ARTICLE 7

The Committee on Coordination

Composition and Functions

.....

.....

3. The Committee shall be responsible for:

a) *providing policy orientation* pertaining to implementation of the Protocol;

b) *coordinating and harmonizing the macro -economic policies*, other policies and activities of the Regional Economic Communities, including the priority sectors of agriculture, industry, transport and communication, energy and environment, trade and customs, monetary and financial matters, *integration legislation*, human resources, development, housing, health and water, tourism, science and technology including information technology, cultural and social affairs;

c) monitoring and keeping under constant review, progress made by each regional economic community towards the implementation of stages 1 through 4 set out in Article 6 of the Treaty;

d) preparing the budget referred to in Article 24 of this Protocol;

e) *determining the modalities of implementing decisions and directives of the Assembly and the Council on the implementation of the Treaty*;

f) mobilizing resources for the implementation of the Treaty; and

g) considering recommendations of the Committee of Secretariat Officials covering (a) through (c) above.

4. In order to facilitate the harmonious and speedy implementation of the provisions of the Treaty, treaties and this Protocol, the Committee shall have the power to implement the provisions of this Protocol and submit regular progress reports to their respective policy organs including issues requiring their approval. “

Artikel 7 des Protokolls ist zu entnehmen, dass der Koordinierungsausschuß rein exekutive Aufgaben und keine gesetzgeberischen Aufgaben hat:

Artikel 7 des Protokolls nennt ausdrücklich „integration legislation“ als Teilbereich der Verantwortung des Koordinierungsausschusses für die in dieser Norm genannte Bandbreite von Maßnahmen der Koordinierung und Harmonisierung. Das Protokoll stellt in Artikel 7 Abs.3 Buchstabe e) unzweideutig klar, was mit „Verantwortung“ des Koordinierungsausschusses für den Bereich der Integrationsgesetzgebung gemeint ist: er selbst ist nicht zuständig für die Verabschiedung von Integrationsgesetzen, sondern er „bestimmt die Einzelheiten“ für die Durchführung von Entscheidungen und Richtlinien, welche die Versammlung und der Rat zur Umsetzung des AEC-Vertrages beschlossen haben.

Für die exekutive und nicht legislative Aufgabe des Ausschusses für die Verabschiedung von „Integrationsgesetzen“ spricht auch die Zusammensetzung des Ausschusses aus Personen nicht der politischen Entscheidungsebene, Artikel 7 Abs.1 des Protokolls:

”

„ARTICLE 7

The Committee on Coordination

Composition and Functions

1. The Committee shall consist of:

- a) the Secretary-General;
- b) the Chief Executives of the Regional Economic Communities;
- c) the Executive Secretary of the Economic Commission for Africa; and
- d) the President of the African Development Bank. “

cc) Wertung zur Frage der rechtlichen Verbindlichkeit von den in Organen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft getroffenen Maßnahmen der „Harmonisierung“ und „Koordinierung“

Entscheidend für die Frage nach der rechtlichen Verbindlichkeit der „Harmonisierung „ und „Koordinierung „ ist, dass im Rahmen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft auf der Ebene der politischen Leitungsorgane Versammlung und Rat grundsätzlich rechtlich verbindliche Formen der Koordinierung und Harmonisierung von Wirtschaftspolitiken der OAE-Mitgliedstaaten vorgesehen sind: „Entscheidungen“ der Versammlung und „Verordnungen“ des Rates, Artikel 11 Abs.1 und Artikel 13 Abs.1 des AEC-V (Vertrag über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft).

§ 5 : Gesamtwertung der OAE im Lichte ihres mit Abschluß des Vertrages über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft erreichten Integrationsstandes – auch auf dem Weg zur Rechtsgemeinschaft

Der Vertrag über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft stellt für die Mitgliedstaaten der OAE eine politisch und rechtlich bedeutsame Stufe einer durch die in dieser Untersuchung bisher aufgeführten und nachweisbaren Schritte im Rahmen eines dauerhaft beabsichtigten Prozesses stufenweiser Integration ihrer Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wirtschaftspolitiken –und zwar Wirtschaftspolitiken im umfassenden Sinne - dar. Darüber hinaus ist er ein bedeutsamer Schritt, ein Meilenstein auf dem Weg des afrikanischen Kontinents zur Rechtsgemeinschaft.

Der AEC-V ist ein bemerkenswertes Vertragsdokument der politischen Kontinuität:

Er ist das Vertragsinstrument des mit dem Lagos Plan of Action –LPA – als politische Grundlage entscheidend eingeleiteten dynamischen Prozesses der politischen Kontinuität schrittweiser Integration. Instrument der Einlösung des mit dem LPA gegebenen Versprechens, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Kontinents insgesamt, indes stufenweise in Angriff zu nehmen.

Der LPA ist eine gemeinsame politisch verbindliche Absichtserklärung, die nationalen Wirtschaftspolitiken entwicklungsorientiert aufeinander abzustimmen und institutionell das Instrument der wirtschaftlichen Integration des Kontinents, die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft, schrittweise innerhalb eines festgelegten Zeitrahmens bis zum Jahre 2000 zu schaffen. Während der LPA eine grundlegende politische Absichtserklärung war, kennzeichnet den AEC-V eine über bloße politische Absichtserklärung hinausreichende Verbindlichkeit des institutionellen Handlungsrahmens und Verbindlichkeit seiner Instrumente zur Erreichung der Vertragsziele:

Die OAE hat mit dem Abschluss des Vertrages über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft und den Bemühungen um seine schrittweise Umsetzung eine Integrationsstufe erreicht, die zumindest während des Bestehens der OAE, also noch vor ihrer Auflösung und Ersetzung durch die Afrikanische Union, mehr durch den Rechtsstatus eher virtueller, als tatsächlich ausgeübter Umsetzungsbefugnisse gekennzeichnet ist. Ihr Integrationsstatus eher virtueller Befugnisse ist bestimmt durch die Zuständigkeit der OAE für die Koordinierung und Harmonisierung nationaler Wirtschaftspolitiken im weiteren Sinne, einschliesslich der Koordinierung der „Integrationsgesetzgebung“, wobei Versammlung und Rat gemäß Artikel 10 Abs.1 und Artikel 13 Abs.1 AEC-V rechtlich verbindliche Instrumente der „Entscheidung“ bzw. der „Verordnung“ einsetzen können, während der Koordinierungsausschuss der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zuständig ist für Integrationsgesetzgebung als Instrument der Koordinierung von Wirtschaftspolitiken gemäß Artikel 7 Abs.3 des o.g. Protokolls vom 25. Februar 1998 über die Beziehungen zwischen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften.

Dieser Doppelcharakter des AEC-V, sowohl Erfüllungselement des LPA, als auch dessen substantiell normative Erweiterung in institutioneller und instrumentaler Hinsicht zu sein, spiegelt einen dynamischen Entwicklungsprozess der OA wieder.

Mit dem AEC-Vertrag legten sich die 53 OAE-Mitgliedstaaten politisch und völkerrechtlich verbindlich auf die gemeinsamen Ziele, Grundsätze, Aufgaben, Organe und deren Handlungsbefugnisse fest, die sie zur Erreichung des Ziels der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Kontinents gemeinsam für notwendig halten.

Angesichts der auch im Anschluss an die Einigung über den Lagos Plan of Action weiterhin rückläufigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des Kontinents ist der Abschluss des AEC-Vertrages eine substantielle Verbesserung der vertraglichen Rahmenbedingungen für die Wirtschaftsintegration- nunmehr nicht durch bloße Programmatik rechtlich unverbindlicher politischer Absichtserklärungen und Pläne, sondern durch eine für alle OAE-Mitgliedstaaten bestimmte Harmonisierung und Koordinierung nationaler Wirtschaftspolitiken erstmals auch mit rechtlich verbindlichen Instrumenten. Der AEC-V stellt sich mit seinen einer Vielzahl sektoraler Wirtschaftspolitiken gewidmeten Einzelkapiteln als konkret beschriebene Planung von politischen Handlungsgegenständen und -zielen dar. Auch der AEC-V enthält wie der Lagos Plan of Action keine konkrete Beschreibung zu treffender Einzelmaßnahmen. Aber der AEC-V ist Rechtsgrundlage, als völkerrechtlich bindender Vertrag primäres Gemeinschaftsrecht für den Erlass von rechtlich verbindlichen Entscheidungen und Verordnungen der Versammlung bzw. des Rates, also für den Erlass sog. sekundären Gemeinschaftsrechts, ähnlich dem Verhältnis zwischen den Gründungsverträgen der Europäischen Union und dem auf ihrer Grundlage, nämlich auf der Grundlage des 1. Pfeilers, des EG-Vertrages erlassenen Rechts der EU-Verordnungen, EU-Richtlinien und Einzelentscheidungen. Denn die Entscheidungen der Versammlung sowie die Verordnungen des Rates der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft sind rechtlich verbindliche Staatenverpflichtungen, welche die Mitgliedstaaten durch im Rahmen der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften

abgestimmte nationale Entscheidungen auf den Gebieten ihrer Wirtschaftspolitiken umzusetzen verpflichtet sind.

Der AEC-Vertrag ist insoweit Ausdruck politischer Einigkeit über die Schaffung notwendiger Instrumente für die Erfüllung der Aufgaben, Instrumente institutioneller Natur (Koordinierungsgremien auf OAE-Ebene und auf der Ebene der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften) und Instrumente der Rechtsetzung. Für den Grad an rechtlicher Verbindlichkeit von Maßnahmen der OAE-Gremien ist der AEC-Vertrag dabei spezifisch durch die historische Entwicklung der OAE-Mitgliedstaaten zu souveränen Staaten bestimmt: er erweist sich als Ausdruck der Einigkeit über Gleichbehandlung der OAE-Mitgliedstaaten bei der vorrangig politisch verbindlichen Festlegung gemeinsamer Ziele und Aufgaben von Harmonisierung und Koordination der entsprechenden nationalen Wirtschaftspolitiken.

Der AEC-V erwies sich auf dem Weg der wirtschaftspolitischen Einigung mit der Schaffung dieses politischen und normativen Handlungsrahmens als entscheidender, indes noch nicht abschliessender Schritt zur Einlösung des Versprechens des LPA, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Kontinents insgesamt in Angriff zu nehmen. Denn eine ganz andere Frage als die normative Qualität des AEC-V als Vertragsgrundlage für auch rechtlich verbindliche Entscheidungen über die wirtschaftliche Integration der OAE-Mitgliedstaaten ist die Frage der Effektivität, die Frage der tatsächlichen Durchsetzbarkeit und Wirksamkeit dieses normativen Handlungsrahmens. M.a.W., die Frage, ob und inwieweit Entscheidungen der AEC-V Organe –Versammlung und Rat- in den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften tatsächlich umgesetzt werden und im Streitfall bei Verstößen gegen OAE-Recht auch durchgesetzt werden können. Die Entscheidung über die Durchsetzbarkeit verbindlicher AEC-Organe innerhalb der AEC ist nicht zuletzt auch eine Frage, ob und inwieweit der im AEC-V vorgesehene Gerichtshof der AEC eingesetzt und mit welchen Auswirkungen für die rechtliche Verbindlichkeit von Entscheidungen der Organe der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft tätig geworden ist. Der Gerichtshof ist erst später nach Ersetzung der OAE durch die Afrikanische Union geschaffen worden.

Soweit vorliegend eine Wertung der AEC im Rahmen der seinerzeit bestehenden OAE im Hinblick auf den dynamischen Prozesscharakter der wirtschaftlichen Integration des Kontinents unternommen wird, geht die Untersuchung erst im späteren Verlauf in der Befassung mit dem Gerichtshof auf die Frage der faktischen Durchsetzbarkeit normativer Entscheidungen der AEC-V Organe ein.

4. Kapitel : Weiterentwicklung der OAE zur Afrikanischen Union und Beschleunigung der Verwirklichung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft

§ 6 : Wege zur Errichtung der Afrikanischen Union

I. Die OAE Gipfelerklärung von Sirte, 1999, Neubeginn nach Stagnation

Die Staats- und Regierungschefs der OAE verabschiedeten auf ihrer 4. Sondersitzung vom 8./9. September 1999 in Sirte, Libyen, die Erklärung von Sirte, etwa 8 Jahre nach Abschluss des Vertrags von 1991 über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft. 127)

Der Sondergipfel befasste sich mit der Stagnation der Weiterentwicklung der OAE und Lösungsmöglichkeiten für eine wirksame Vertiefung der afrikanischen Einigung. In Ziffer 6 ihrer Erklärung bekräftigten sie ihre unveränderte Verpflichtung zur Stärkung der Einheit im Einklang mit den Zielen der OAE-Charta und des Vertrages über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft. In ihrer Überzeugung, dass ihre „kontinentale Organisation“ (gemeint ist die OAE) eine Wiederbelebung für eine Stärkung des Kontinents und seiner Völker benötige:

Ziffer 6 Satz 2:

„It is also our conviction that our Continental Organisation needs to be revitalised in order to be able to play a more active role and continue to be relevant to the needs of our peoples and responsive to the demands of the prevailing circumstances.....”,

erklärte der Sirte-Gipfel Ziffer 8 § 1 zufolge, er habe entschieden, eine Afrikanische Union zu schaffen im Einklang mit den grundlegenden Zielen der Charta „ihrer kontinentalen Organisation und im Einklang mit den Bestimmungen des Vertrages über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft“:

„8. Having discussed frankly and extensively *on how to proceed with the strengthening of the unity of our continent and its peoples*, in the light of those proposals, and hearing in mind the current situation on the Continent, we *DECIDE TO*:

(i) *Establish an African Union*, in conformity with the ultimate objectives of the Charter of our Continental Organisation and the provisions of the Treaty establishing the African Economic Community. “.

127: Text in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/keydocs/Sirte_Declaration_1999.pdf.

Zugleich beschloß der OAE-Gipfel von Sirte, die Verwirklichung des Vertrages über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft zu beschleunigen. Insbesondere sollten hierzu:

- die für die Vertragsverwirklichung vorgesehenen Zeiträume verkürzt werden;
- die schnelle Schaffung aller im Vertrag von Abuja (03.Juni 1991, über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft) vorgesehenen Organe bzw. Integrationsstufen: Afrikanische Zentralbank, Afrikanische Währungsunion, Afrikanischer Gerichtshof und „insbesondere“ das Pan-Afrikanische Parlament, dessen Schaffung für das Jahr 2000 vorgesehen sei mit dem Ziel, mit diesem Parlament eine gemeinsame „Plattform für unsere Völker und ihre bürgernahen Organisationen zu schaffen,“ die mithilfe des Parlaments stärker in die Diskussionen, politische Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse bei kontinentweiten Problemen und Herausforderungen einbezogen würden;
- die regionalen Wirtschaftsgemeinschaften gestärkt und konsolidiert werden - als Stütze für die Verwirklichung der Ziele der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und für die Schaffung der vorgesehenen Union.

Bemerkenswert stellt der Sirte-Gipfel zudem den politischen und sachlichen Zusammenhang her, der im Verhältnis zwischen allgemeiner Sicherheit und Stabilität auf dem Kontinent und seiner wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung besteht. Hierzu beschloss der Sirte-Gipfel gemäß Ziffer 8 § 5 der Sirte-Erklärung, sobald wie möglich *eine Afrikanische Konferenz für Sicherheit, Stabilität, Entwicklung und Zusammenarbeit auf Ministerebene einzuberufen:*

„ (v) Convene an African Ministerial Conference on Security, Stability, Development and Cooperation in the Continent, as soon as possible. “

II. Entscheidung über die Errichtung der Afrikanischen Union

1. 36. OAE-Gipfel von Lomé, Togo, von 10. bis 12. Juli 2000

Der nächste Schritt im Anschluss an die OAE-Gipfelerklärung von Sirte am 9.9.1999 in Sirte auf dem Weg von der OAE zur Afrikanischen Union war der 36. OAE-Gipfel von Lomé, Togo, vom 10. bis 12. Juli 2000.

Die 53 Staats- und Regierungschefs der OAE beschlossen mit Entscheidung AHG/Dec. 143(XXXVI) die Errichtung der Afrikanischen Union und die Vorbereitung auf die Einsetzung eines Pan-Afrikanischen Parlaments. 128) Diese Entscheidung war die politische Grundsatzentscheidung über die Errichtung. Zu ihrer rechtlich verbindlichen Umsetzung bedurfte diese politische Grundsatzentscheidung eines weiteren, rechtlich verbindlichen Schrittes: der Unterzeichnung und Ratifizierung des entsprechenden völkerrechtlichen Vertrages, der sog. konstitutiven Akte, der Gründungsakte der Afrikanischen Union durch die OAE-Mitgliedstaaten.

128: AHG/Dec.143 (XXXVI) „Decision on the Establishment of the African Union and the Pan-African Parliament“, Seite 45 der Giofelentscheidungen, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/10HoGAssembly2000.pdf.

2. Gründungsakte, Errichtung der Afrikanischen Union, „Constitutive Act of the African Union“, vom 11. Juli 2000, Lomé, Togo

Die OAE-Staats- und Regierungschefs von 53 OAE-Mitgliedstaaten billigten auf ihrer 36. OAE-Gipfeltagung vom 10. bis 12. Juli 2000 am 11. Juli in Lomé, Togo, den Entwurf des OAE-Ministerrates über die konstitutive Akte zur Schaffung der Afrikanischen Union mit dem Ziel, die Einheit des Kontinents im Sinne ihrer Erklärung des Gipfels von Sirte zu stärken. Der OAE-Gipfel forderte seine Mitgliedstaaten auf, diese Gründungsakte so schnell wie möglich zu unterzeichnen und zu ratifizieren (Ziffern 3 und 4 der Gipfelentscheidung). 129)

Mit dem Ziel, ein Pan-Afrikanisches Parlament einzusetzen, erteilte der OAE-Gipfel von Lomé dem OAE-Generalsekretär das Mandat, ein Treffen von Abgeordneten einzuberufen, die den Entwurf eines Protokolls über die Schaffung eines Pan-Afrikanischen Parlaments prüfen sollten, welches vom OAE-Ministerrat zu billigen sei und vom OAE-Gipfel verabschiedet werden soll (Ziffer 5 der Gipfelentscheidung). 130)

Artikel 2 der Gründungsakte erklärt die Afrikanische Union „hiermit“ für errichtet:

„ Article 2

Establishment

The African Union is hereby established in accordance with the provisions of this Act. “ 131)

3. Wesentliche Inhalte der Akte über die Afrikanische Union

a) Ziele

Artikel 3 der Akte zufolge sind die Ziele der Union insbesondere :

- größere Einheit und Solidarität zwischen den afrikanischen Ländern und Völkern Afrikas zu erreichen
- Verteidigung der Souveränität, territorialen Integrität und Unabhängigkeit ihrer Mitgliedstaaten
- Beschleunigung der wirtschaftlich-sozialen Integration des Kontinents
- Unterstützung und Verteidigung gemeinsamer afrikanischer Positionen in Angelegenheiten von Interesse für den Kontinent und seine Völker
- Ermutigung zu internationaler Zusammenarbeit im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen und der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte

129: Ziffern 3 und 4 der Lomé-Gipfelentscheidung, aaO, Anm. 106.

130: Ziffern 5 der Lomé-Gipfelentscheidung, aaO, Anm. 106.

131: Seite 4 der Gründungsakte, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf, in der Fassung des Protokolls über die Änderung der Gründungsakte, beschlossen am 03. Februar 2003 in Addis Abeba auf der 1. Sondersitzung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union, in :

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/consactamend.pdf.

- Förderung von Frieden, Sicherheit und Stabilität auf dem Kontinent
- Förderung demokratischer Grundsätze und Einrichtungen, Teilhabe des Volkes an demokratischen Entscheidungen und gutes Regierungshandeln im Sinne des „good governance“
- Förderung und Schutz von Menschenrechten und Völkerrechten im Einklang mit der Afrikanischen Charta der Menschen- und Völkerrechte und im Einklang mit anderen geltenden Normen des Menschenrechtsschutzes
- Schaffung notwendiger Rahmenbedingungen, die den Kontinent in die Lage setzen, seine rechtmäßige Rolle in der Weltwirtschaft und internationalen Verhandlungen auszuüben
- Förderung nachhaltiger Entwicklung auf den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Ebenen, sowie Förderung der Integration der afrikanischen Volkswirtschaften
- Förderung der Zusammenarbeit auf allen Gebieten von Aktivitäten der Menschen mit dem Ziel, den Lebensstandard der afrikanischen Völker zu heben
- Koordinierung und Harmonisierung der Politiken zwischen vorhandenen und künftigen regionalen Wirtschaftsgemeinschaften, um die Ziele der Union schrittweise zu erreichen
- Forschungsförderung auf allen Gebieten, insbesondere auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung
- Internationale Zusammenarbeit im vorbeugenden Gesundheitsschutz

b) Grundsätze der Afrikanischen Union

Artikel 4 der Gründungsakte zufolge sind Leitmerkmale, Grundsätze der Union:

- souveräne Gleichheit und Unabhängigkeit unter den Mitgliedstaaten der Union
- Achtung der bei Erreichen der Unabhängigkeit bestehenden Grenzen
- Mitwirkung, Teilhabe der afrikanischen Völker an den Tätigkeiten der Union
- Schaffung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik für den Afrikanischen Kontinent
- Friedliche Konfliktlösung unter den Mitgliedstaaten der Union durch Anwendung angemessener Mittel, wie sie von der Versammlung der Union entschieden werden können
- Verbot der Anwendung von Gewalt oder der Drohung mit Gewalt unter Mitgliedern der Union
- Nichteinmischung eines Mitgliedstaates in die inneren Angelegenheiten eines anderen Mitgliedstaates der Union
- Das Recht der Union, in einem Mitgliedstaat zu intervenieren nach Maßgabe einer Entscheidung der Versammlung, die mit Rücksicht auf schwerwiegende Umstände, nämlich Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, erging
- Friedliche Koexistenz der Mitgliedstaaten und ihr Recht auf ein Leben in Frieden und Sicherheit
- Das Recht der Mitgliedstaaten, um Intervention zu ersuchen, damit Frieden und Sicherheit wiederhergestellt werden
- Förderung von Vertrauen auf die Eigenkräfte im Rahmen der Union
- Förderung der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau
- Achtung demokratischer Grundsätze, Achtung von Menschenrechten, Achtung des Rechtsstaatsprinzips sowie Achtung der Regierungen – delns

- Förderung sozialer Gerechtigkeit, um eine ausgewogene wirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten
- Achtung vor der Unantastbarkeit des menschlichen Lebens, Verurteilung politischen Mordes und Taten terroristischer sowie umstürzlicher Gewalt
- Verurteilung und Ablehnung verfassungswidriger Regierungswechsel

c) Organe der Afrikanischen Union sind gemäß Artikel 5 :

- Versammlung, The Assembly of the Union
- Ministerrat, The Executive Council
- Pan-Afrikanisches Parlament, The Pan-African Parliament
- Gerichtshof, The Court of Justice
- Kommission, The Commission
- Ausschuß der Ständigen Vertreter, The Permanent Representatives Committee
- Technische Sonderausschüsse, The Specialized Technical Committees
- Wirtschafts-, Sozial- und Kulturrat, The Economic, Social and Cultural Council
- Finanzorgane, The Financial Institutions.

aa) Versammlung Die Versammlung der Union setzt sich zusammen aus den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Union oder aus ihren ordnungsgemäß akkreditierten Vertretern, Artikel 6. Sie ist das höchste Organ der Union. Sie tagt mindestens einmal jährlich in ordentlicher Sitzung. In außerordentlicher Sitzung tagt sie auf Antrag eines Mitgliedstaates und nach Billigung durch Zweidrittelmehrheit der Mitgliedstaaten.¹³²⁾ Das Büro des Vorsitzenden der Versammlung wird von einem Staats- oder Regierungschef wahrgenommen, der nach Konsultation unter den Mitgliedstaaten für die Dauer eines Jahres gewählt wird, Artikel 6 Absatz 4 der Gründungsakte.

(1) Ihre Aufgabe ist es,

- die allgemeinen Politiken der Union zu bestimmen, Artikel 9 Abs.1 Buchstabe a).
- über Berichte und Empfehlungen anderer Organe zu beraten und zu entscheiden
- Anträge auf Mitgliedschaft in der Union zu prüfen
- Organe der Union zu schaffen
- Die Umsetzung von Politiken und Entscheidungen der Union zu überwachen und ihre Beachtung durch alle Mitgliedstaaten zu gewährleisten
- Verabschiedung des Haushalts der Union
- Erteilung von Richtlinien an den Ministerrat über die Bewältigung von Konflikten, Kriegslagen und anderen Notlagen sowie über die Wiederherstellung von Frieden
- Ernennung und Beendigung des Amtes der Richter des Gerichtshofes
- Ernennung des Vorsitzenden der Kommission und seines/seiner Stellvertreter(s)/in oder Stellvertreter sowie Ernennung der Mitglieder der Kommission, Regelung ihrer Aufgaben und Amtszeit

132: Rule 11, Ziffer 1, Rules of Procedure, Geschäftsordnung Versammlung, Seite 9, ASS/AU/2(I)-a, Page 9, in:
http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/au/A1_RoP_Ass.pdf.

Die Versammlung kann jede ihrer Aufgaben und Befugnisse an ein anderes Organ der Union delegieren.

(2) Befugnisse der Versammlung, insbesondere rechtliche Bindungswirkung der „Entscheidung“ ?

Die Versammlung trifft „decisions“ „Entscheidungen“, Artikel 7 des Gründungsaktes.

Der Gründungsakt enthält keine ausdrückliche Regelung über Art und Form der „Entscheidung“, d.h. sie lässt den Rechtscharakter der „Entscheidung“ der Versammlung offen, ob sie als

- politische, rechtlich unverbindliche Absichtserklärung ergeht, oder als
- rechtlich verbindliche Einzelfallentscheidung oder als
- rechtlich-verbindliche abstrakte und generelle Regelung(=Gesetz im formellen und materiellen Sinn) mit dem Anspruch auf unmittelbare und einheitliche Geltung in den Mitgliedstaaten, oder ob sie
- den Charakter von Rahmengesetzen haben, die sich lediglich an die Mitgliedstaaten verbindlich richten, die sie innerhalb ihrer Staaten noch umzusetzen haben.

Was die Frage nach der rechtlich bindenden Wirkung der „Entscheidung“ betrifft, fehlt auch insoweit eine ausdrückliche Regelung, wie sie der AEC-Vertrag enthält. Die Gründungsakte regelt lediglich mittelbar in den Artikeln 9 Abs.1 Buchstabe e) und 23 Abs.1 und 2, dass „Entscheidungen“ für die Mitgliedstaaten rechtlich bindende Wirkung entfalten können:

Artikel 9 Abs.1 Buchstabe e) der Gründungsakte zufolge ist eine der Aufgaben der Versammlung, zu überwachen und zu gewährleisten, dass ihre Politiken und Entscheidungen umgesetzt und von den Mitgliedstaaten eingehalten werden. Die Erfüllung der Aufgabe, die Einhaltung ihrer Entscheidungen zu überwachen, ist nicht denkbar, ohne eine rechtlich verbindliche Wirkung der „Entscheidung“ anzunehmen. Artikel 9 Abs.1 Buchstabe e) ist zudem in Verbindung mit Artikel 23, der Regelung über die Verhängung von Sanktionen, eine rechtlich bindende Wirkung der „Entscheidung“ der Versammlung im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten anzunehmen. Gemäß Artikel 23 kann die Versammlung eine Reihe von Sanktionen gegen Mitgliedstaaten verhängen, nicht nur bei Verstößen gegen die Pflicht zur Zahlung von Beiträgen zum Unionshaushalt (Artikel 23 Abs.1), sondern auch bei Verstößen gegen Pflichten aus Entscheidungen und Politiken der Versammlung, Artikel 23 Abs. 2 der Gründungsakte.

Identisch mit den Regelungen des Vertrages über die OAE in Bezug auf die Entscheidungsbefugnisse der Versammlung ist die Gründungsakte der Afrikanischen Union. Die Gründungsakte beruht wie der Vertrag über die Gründung der OAE auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit und Unabhängigkeit der Mitgliedstaaten. Sie sieht gleiche Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten vor. „Entscheidungen“ der Versammlung verlangen daher grundsätzlich Einstimmigkeit oder im Falle des Scheiterns der Einstimmigkeit eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitgliedstaaten, Artikel 7 Abs.1 Satz 1 der Gründungsakte. Verfahrensfragen wurden (im Falle der Versammlung der OAE) und werden im Fall der Versammlung der Union mit

einfacher Mehrheit entschieden, Artikel X Ziffern 2 und 3 der OAE- Charta und Artikel 7 Abs.1 Satz 2 der Gründungsakte der Union.

Die Beschlussfähigkeit, das Quorum, der OAE- Gipfelkonferenz war hergestellt, wenn zwei Drittel der tatsächlichen Zahl der Mitgliedstaaten anwesend waren, Artikel X Ziffer 4 der Charta. Die Gründungsakte lässt dieses Quorum unverändert, Artikel 7 Abs.2 .

(3) AU-Gipfelkonferenzen:

- 1. AU-Gipfel, 2002: Die Versammlung der Staats-und Regierungschefs der Afrikanischen Union („AU-Gipfel“) hatte ihre erste ordentliche Sitzung vom 09. bis 10. Juli 2002 in Durban,Südafrika. 133)

Themen waren: Verfahrensregelungen über die Arbeitsfähigkeit, Errichtung des Friedens-und Sicherheitsrates der Afrikanischen Union, Erörterung einer Afrikanischen Verteidigungs-und Sicherheitspolitik, wirtschaftliche Entwicklung in Afrika, sowie die „*Erklärung von Durban* „, vom 10.Juli 2002 aus Anlaß des Arbeitsbeginns der Afrikanischen Union : 134)

- Positive Würdigung der OAE; als wichtiges Instrument der Identität Afrikas - *Bekanntnis zu den weiterhin verpflichtenden OAE-Grundsätzen* der Stärke Afrikas durch Einheit, Freiheit, Solidarität und wirtschaftlich- soziale Entwicklung;
- Bekräftigung des eigenen Willens zur *künftig noch stärkeren Beachtung der OAE-Grundsätze mit dem Appell an die eigene Adresse*
- *Bestätigung des Lagos Plan of Action und der Schlussakte von Lagos als nach wie vor gültige Grundlage der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Afrikas* sowie Bekräftigung der verpflichtenden Grundsätze und Ziele der Neuen Partnerschaft für die Entwicklung Afrikas („the New Partnership of Africa’s Development (NEPAD) als Programm der Afrikanischen Union und Antwort Afrikas auf die Globalisierung 134 a)
- *Bestätigung des Vertrages von 1991 über die Schaffung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft durch die Bildung eines Gemeinsamen Marktes gestützt auf die Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften*
- Wille zur Fortsetzung der Anstrengungen der OAE, wirksamere Formen der Zusammenarbeit innerhalb und ausserhalb Afrikas zu entwickeln

133: s. http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/au/F1_AU_Ass.pdf.

134: Seiten 17 – 22 der Beschlüsse von Durban, in :

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/au/F1_AU_Ass.pdf.

134a: Bode, Aiko: NEPAD auf dem Prüfstand. Ein erfolgreiches Instrument zur Entwicklung Afrikas? in: Internationale Politik (Bielefeld). 57 (November 2002) 11, S. 37-42 : www.avmedia.at/cgi-script/csNews/news_upload/NEPAD_2dCORE_2dDOCUMENTS_2edb.APRMFinalOP090303.pdf.

ECA, United Nations Economic Commission for Africa, „The African Peer Review Mechanism. Process and procedures. / in: African Security Review (Pretoria). 11 (2002) 4, S. 7-13;

New Partnership for African Development. U.N. Economic Commission for Africa (NEPAD) October 2001 Abuja document, the July 2001 New African Initiative. <http://www.uneca.org/nepad/> .

- Bekräftigung des 1993 geschaffenen Mechanismus der Konfliktvermeidung,-bewältigung und -lösung; Verurteilung aller Formen bewaffneter Austragung von Konflikten
 - Bekenntnis zu Menschenrechten und Demokratie, Verfassungsmäßigkeit und Rechtsstaatlichkeit : zur Wahrung und Entwicklung der OAU-Menschenrechtscharta sowie der OAU-Charta von 1990 zur Beteiligung des Volkes an demokratischen Entscheidungen; Versprechen zur baldigen Errichtung des Pan-Afrikanischen Parlaments für die Stärkung der Zivilgesellschaft.
-

Die Staats-und Regierungschefs der Afrikanischen Union tagten auf ihrem 1. AU-Gipfel in Durban auch in ihrer Eigenschaft als Versammlung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und trafen die 1. AU/AEC- Entscheidung („Decision“) AHG/AU/AEC/Dec. (I) vom 10.Juli 2002 unter dem Vorsitz des Präsidenten der Republik Südafrika, Thabo Mbeki:

- Billigung der 1. Verordnung des Ministerrates der OAE/AEC,bzw. der AU/AEC
- Aufforderung an AU-Mitgliedstaaten, den AEC-Vertrag zu ratifizieren, soweit noch nicht geschehen
- Vorbereitung des 2. Afrika-Europa(EU)-Gipfels in Lissabon,4.-5.April 2003, Einräumung von Defiziten bei der Umsetzung des Cairo Plan of Action.

Der 1. AU-Gipfel folgte unmittelbar der letzten Sitzung des 38. OAE-Gipfels, die am 08. Juli 2002 ebenfalls in Durban stattfand und im vorletzten Punkt ihrer Tagesordnung eine gemeinsame Erklärung der OAE-Versammlung und zugleich in ihrer Eigenschaft als Versammlung der Afrikanischen Union eine gemeinsame Erklärung über Grundsätze demokratischer Wahlen in Afrika verabschiedete (**AHG/Decl. 1 (XXXVIII). 135**)

Weitere Sitzungen der AU-Versammlung waren:

1. AU-Gipfel Sondersitzung ,Addis Ababa, 3 February 2003
2. Zweite ordentliche Sitzung, *Maputo, Mozambique, 10-12 Juli 2003*
3. Zweite Sondersitzung, *Sirte, Libyen, 27-28 Februar 2004*
4. Dritte ordentliche Sitzung, *Addis Abeba, 6-8 Juli 2004*
5. Dritte Sondersitzung, *Ouagadougou, 8-9 September 2004*
6. Vierte ordentliche Sitzung , *Abuja, 30-31 Januar 2005*
7. Vierte Sondersitzung, *Addis Abeba, 04.August 2005*
8. Fünfte ordentliche Sitzung ,*Sirte, 4-5 July 2005*
9. Sechste ordentliche Sitzung, *Khartum, 23-24.Januar 2006*

135: Seite 1 ,Seite 25 der Beschlüsse des 38.OAE-Gipfels von Durban, AHG/Decisions 171-184(XXXVIII) ,AHG/Decl. 1-2 (XXXVIII),in:
http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/au/E1_AHG.pdf.

**bb) Der Ministerrat der Afrikanischen Union „Executive Council“,
Artikel 10 der Akte**

Der Ministerrat besteht aus den Außen-oder beauftragten übrigen Ministern der Regierungen der Mitgliedstaaten , Artikel 10 Abs.1 (identisch mit Artikel XII Ziffer 1 der OAE-Charta). Er tritt mindestens zweimal jährlich zusammen, Artikel 10 Abs.2 (identisch mit Artikel XII Ziffer 2 Satz 1 OAE-Charta, und in der Regel im Februar und August am Sitz der Union in Addis Abeba. Mit Zwei-Drittel-Mehrheit können außerordentliche Sitzungen beschlossen werden, Artikel 10 Abs.2 Satz 2 Gründungsakte(identisch mit der Regel 7 GeschOMR des Ministerrates der OAE). Der Ministerrat trifft seine „Entscheidungen“ („decisions“) wie die Versammlung in der Regel einstimmig, und im Falle des Scheiterns der Einstimmigkeit mit Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitgliedstaaten, Artikel 11 Abs.1 Satz 1 Gründungsakte. Dagegen verlangten die Beschlüsse des Ministerrates der OAE einfache Mehrheit, Regel 29 GeschOMR :“**MAJORITY REQUIRED Rule 29** All resolutions shall be determined by simple majority of the members of the Council of Ministers.” 136) Dieses im Vergleich mit der Zwei-Drittel-Mehrheitsregel für Beschlüsse des OAE-Gipfels (Regel 25 GeSchOGipfel) vereinfachte Beschlussverfahren für den früheren OAE-Rat mochte eine geringere politische Bedeutung des OAE-Ministerrates widerspiegeln, kam indes pragmatisch seiner Arbeitsfähigkeit zugute. Auch für den Ministerrat der Union gilt wie für die Versammlung das Quorum von Zwei-Drittel-Mehrheit, Artikel 11 Abs. 2 Gründungsakte.

(1) Aufgaben des Ministerrates

Der Ministerrat hat gemäß Artikel 13 die Aufgaben:

- Verantwortlichkeit gegenüber der Versammlung(wie OAE-Ministerrat, Artikel XIII OAE-Charta iVm Regel3 GeschOMR)
- Koordinierung von Politiken und Entscheidungen treffen über Politiken auf Gebieten des gemeinsamen Interesses der Mitgliedstaaten , praktisch auf allen Gebieten der Wirtschaftspolitiken im weiteren Sinn, s. Artikel 13 Abs.1 Buchstaben a) bis l) :

„Article 13

Functions of the Executive Council

1. The Executive Council shall co-ordinate and take decisions on policies in areas of common interest to the Member States, including the following:

136: Rule 29, Rules of Procedure of the Council of Ministers of the OAU, Seite 11 der Rules of Procedure Assembly and CoM,in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/OAU_Rules_of_Procedure.pdf.

(a) Foreign trade; (b) Energy, industry and mineral resources; (c) Food, agricultural and animal resources, livestock production and forestry; (d) Water resources and irrigation; (e) Environmental protection, humanitarian action and disaster response and relief; (f) Transport and communications; (g) Insurance; (h) Education, culture, health and human resources development; (i) Science and technology; (j) Nationality, residency and immigration matters; (k) Social security, including the formulation of mother and child care policies, as well as policies relating to the disabled and the handicapped; (l) Establishment of a system of African awards, medals and prizes.

2. The Executive Council shall be responsible to the Assembly. It shall consider issues referred to it and monitor the implementation of policies formulated by the Assembly.

3. The Executive Council may delegate any of its powers and functions mentioned in paragraph 1 of this Article to the Specialized Technical Committees established under Article 14 of this Act.

(2) Gesetzgebungsbefugnisse im Rahmen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, Erlaß von „regulations„ ?

Der Ministerrat trifft gemäß Artikel 11 der Akte „decisions“, „Entscheidungen“ über Politiken auf Gebieten gemeinsamen Interesses. Die Akte definiert den Begriff „decisions“ nicht. Dem Wortlaut der Akte zufolge ist offen geblieben:

- die Rechtsnatur der „decision“, ob Einzelfallentscheidung oder abstrakte – generelle Regelung als Gesetz im materiellen und/oder formellen Sinn,
- oder nach Form und Inhalt lediglich politischer Beschluss ohne rechtliche Bindungswirkung überprüfbarer und durchsetzbarer „Regelung“.

Artikel 11 der Akte im Zusammenhang mit Artikel 33 Abs. 1 Satz 2 der Akte öffnet den Weg zur Anwendung der Befugnisse des Ministerrates in seiner Eigenschaft als Ministerrat der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und mithin zum Erlaß von „regulations „ im Sinne von Artikel 13 des Vertrages über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft. Artikel 33 Abs.1 Satz 2 der Akte sieht hierzu vor:

„ Article 33

Transitional Arrangements and Final Provisions

1. This Act shall replace the Charter of the Organization of African Unity. However, the Charter shall remain operative for a transitional period of one year or such further period as may be determined by the Assembly, following the entry into force of the Act, for the purpose of enabling the OAU/AEC to undertake the necessary measures regarding the devolution of its assets and liabilities to the Union and all matters relating thereto.”

Der Ministerrat der Afrikanischen Union hatte in seiner ersten ordentlichen Sitzung in Durban, Südafrika, am 09./10. Juli 2002, eine „regulation“ erlassen : EC/AU/AEC/Regl. (I) Regulation . 137) Weitere „regulations“ sind nicht festzustellen. Die EC/AU/AEC/Regl. (I) vom 09./10. Juli 2002 erging zu insgesamt 13 politischen Themen: Handel und Investitionen, Telekommunikation, Industrie, Gesundheit, Arbeit und Armutsbekämpfung, Bevölkerungsfragen, Behinderte, Erziehung, Umwelt, ausländische Unterstützung für das Programm der Wirtschafts-integration, Welthandelsfragen, Bekämpfung der TseTse-Fliegen, Drogenhandel.

137: EC/AU/AEC/Regl.(I),Text in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/pdf_eng/oau/RegExecCouncil.pdf.

Diese „regulation“ bezieht sich ausdrücklich auf folgende vertragliche Ermächtigungsgrundlagen : allgemein auf die Gründungsakte der Afrikanischen Union, ohne Nennung eines Artikels, sowie auf die Artikel 11, 12 und 13 des Vertrags über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft – AEC-V, wobei gemäß Artikel 13 Abs.2 und 3 AEC-V „regulations“ bindend für die Mitgliedstaaten und durchsetzbar sind. Ob allerdings als „regulations“ bezeichnete Beschlüsse des AU-Ministerrates in seiner Eigenschaft als Rat der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft gefasst im Einzelfall bindende Wirkung haben, hängt davon ab, ob die Beschlüsse inhaltlich bindende Regelungen enthalten. Diese Voraussetzung erfüllt die vorliegende sog. „regulation“ nicht:

Sie erklärt, dass der Ministerrat „ hereby rules „, „ hiermit anordnet“.....Es folgen die o.g. Politikbereiche mit einer ganzen Reihe von Anweisungen an die Kommission

Beispielhaft seien die drei ersten Politikbereiche genannt - Handel und Investitionen, Telekommunikation sowie Industrie - ,beispielhaft für die 13 Gebiete insgesamt:

“ EC/AU/AEC/Regl. (I)

Page 1

REGULATION

The Executive Council:

Considering the Constitutive Act of the African Union,
Considering Articles 11, 12 and 13 of the Treaty establishing the African Economic Community (AEC),

.....

.....hereby rules :

1. Trade and Investment

The General Secretariat is urged to undertake continent- wide initiative that could increase trade flows and investment between the regions by: a) preparing a directory of exporters in Africa; b) harmonizing the rules of origin of the various regions and the norms between and within the RECs; and c) building capacities with regard to the harmonization of customs documents.

Page 2

2. Telecommunications

a) Is welcomed the initiative taken by the ITU to launch the project on Assistance for the Development of Telecommunications Industry in Africa (INDAFTEL);

b) The ITU is urged to continue to provide support to the project through, among others, allocating more resources for its implementation;

c) Appeal is made to: i) All Member States to support the project and actively participate in its implementation by appointing national focal persons and allocating resources for the work of the national focal persons; ii) Africa's development partners to support the project and to provide resources for its implementation;

d) The Chairperson of the AU Commission is requested to consult with the Advisory Committee on Administrative, Financial and Budgetary Matters with a view to allocating resources as the contribution of the AU to the funding of the implementation of the project; e) Is endorsed the establishment of the Inter-agency Coordinating

Committee composed of the AU as Chairman, the ECA as the Vice Chairman, the ITU as the Lead and Executing Agency, and UNIDO, ATU, RASCOM and the RECs as members, and the Committee is entrusted with the responsibility of supervising and monitoring the implementation of the project; and f) The Inter-agency Coordinating Committee is requested to regularly report to it through the Chairperson of the AU Commission.

Page 3

3. Industry: a) The Government and People of the Republic of Cameroon are commended for hosting the 15th Session of the Conference of African Ministers of Industry (CAMI-15) held in Yaounde, Cameroon from 22 to 24 October 2001; b) All Member States are called upon to take the necessary measures and actions for the implementation of the Resolution adopted by CAMI-15 as well as the recommendation of the Private Sector Forum; c) The African Regional Economic Communities in collaboration with ADB, ECA, UNIDO and other agencies of the UN System, as well as other financing institutions are invited to develop effective programmes for industrial integration, through coordination and harmonization of policies and strategies in the sector; d) UNIDO is requested to provide the necessary technical assistance to AU and its Member States as well as to RECs with the view to accelerating the implementation of the recommendations adopted by CAMI-15; e) The Chairperson of the Commission is also requested, in cooperation with all relevant partners and through coordination with CAMI-15 Bureau, to ensure that Africa's industrialization is accorded high priority in the agenda of the African Union. “

Ausweislich dieses Texts richtet sich diese “regulation” nicht an einen generellen Adressatenkreis, also nicht an eine unbestimmte Vielzahl von Personen. Der Adressatenkreis ist jeweils konkret bezeichnet:

- den Generalsekretär der Union
- die ITU, Information Technology Union
- „alle“ Mitgliedstaaten der Union
- den Vorsitzenden der Kommission der Union
- der Koordinierungsausschuß, dem die Union, die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA), ITU, UNIDO (United Nations Industrial and Development Organisation), sowie die Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften der Afrikanischen Union, u.a., angehören
- Regierung und Bevölkerung von Kamerun
- Die Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften „in Zusammenarbeit“ mit der Afrikanischen Entwicklungsbank (ADB), der ECA, UNIDO und „anderen „Sonderorganisationen der Vereinten Nationen.

Die „regulation“ fordert die jeweiligen Adressaten zu einer Reihe jeweils unterschiedlicher Maßnahmen auf, wobei die Formulierung der jeweiligen „Aufforderung“ in allen Fällen n i c h t bestimmte verbindliche Handlungspflichten auferlegt, sondern eher bittenden Charakter aufweist, also nicht regelnden Charakter einer normativen, rechtlich verbindlich regelnden Bestimmung von Pflichten oder Befugnissen hat:

- der Generalsekretär wird zwar dringend zu Maßnahmen auf dem Gebiet der Handelsförderung aufgefordert, die verlangten Maßnahmen sind indes nicht bestimmt genug umschrieben, um den normativen Begriff der rechtlichen Regelung zu erfüllen; es handelt sich bei dieser Aufforderung mehr um eine politische Weisung innerhalb des institutionellen Verhältnisses der Unionsorgane Ministerrat und Generalsekretär, als um eine rechtliche Regelung mit Außenwirkung;
- auch die Aufforderung an die ITU, „mehr Programmmittel „zur Verfügung zu stellen, ist mehr ein politischer Appell, als eine rechtlich verbindliche Regelung,

weil die Aufforderung zu unbestimmt ist;

- der „Appell“ an alle Mitgliedstaaten, das Projekt zu unterstützen, ist eine politische Erklärung, aber keine rechtliche Regelung;
- auch die „Bitte“ an den Vorsitzenden der Kommission der Union, mit dem Beratenden Verwaltungs-, Haushalts- und Finanzausschuß über AU-Fördermittel für das Telekommunikationsprojekt sich abzustimmen, ist keine rechtliche Regelung;
- auch die „Bitte“ an den Koordinierungsausschuss der Organisationen Afrikanische Union, Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika (ECA), ITU, UNIDO u.a., regelmäßig an den Vorsitzenden der Kommission der Union zu berichten, ist keine rechtliche Regelung.
- Die Vergabe der 15. Konferenz der AU-Industrieminister nach Yaoundé, Kamerun, ist ein politischer Akt innerhalb des institutionellen Rahmens der Union und keine rechtlich verbindliche Entscheidung mit Außenwirkung;
- die Aufforderung an die Mitgliedstaaten, „die industriepolitischen Maßnahmen zu treffen“, sowie die „Einladung“ an die Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften, in Zusammenarbeit mit der ADB, ECA, UNIDO usw. wirksame Programme für die Integration der Industrien zu entwickeln „durch Koordinierung und Harmonisierung von Politiken und Strategien auf industriepolitischem Gebiet“, und auch die Aufforderung an UNIDO, die „notwendige technische Hilfe“ für die Afrikanische Union und ihre Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften zu leisten, um „die Umsetzung von industriepolitischen Empfehlungen zu beschleunigen“ :
alle diese Aufforderungen sind im Hinblick auf Ziele, Art und Ausmaß der Handlungsmittel und Art der zu treffenden Maßnahmen zu allgemein formuliert, um die Voraussetzung des Bestimmtheitsgrundsatzes für den Begriff der rechtlich verbindlichen Regelung zu erfüllen;
- die Aufforderung an den Vorsitzenden der Kommission, „in Zusammenarbeit mit allen relevanten Partnern und mittels Koordinierung gemeinsam mit dem CAMI-Büro dafür zu sorgen, dass Afrikas Industrialisierung hohe Priorität auf der Tagesordnung der Afrikanischen Union eingeräumt wird“, ist mehr politischer Appell und hat ebenfalls nicht rechtlichen Regelungscharakter.

Auf seinen weiteren Sitzungen des Ministerrates, wie die 5. ordentliche Sitzung vom 30. Juni bis 03. Juli 2004 in Addis Abeba 138), oder die 7. ordentliche Sitzung vom 16. bis 21. Januar 2006 in Khartum, 139) hat er „decisions“ beschlossen und keine weiteren „regulations“. Auch die beschlossenen „decisions“ sind ihrer Rechtsnatur nach Erklärungen über politische Positionen des Ministerrates über eine Fülle politischer Themen gemeinsamen Interesses, enthalten durchaus Aufforderungen an die AU-Mitgliedstaaten, sind aber in Form und Inhalt rechtlich unverbindliche Appelle („invites“, „calls upon...“), sie treffen keine rechtlich verbindlichen Regelungen, weder in der Form von Einzelfallentscheidungen noch in der Form von abstrakten-generellen Regelungen.

Die in den veröffentlichten Beschlüssen des Ministerrates genannten „decisions“ sind strukturell und inhaltlich wie folgt gekennzeichnet :

138: Text der Entscheidungen der 5. Sitzung, in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/au/jun04/excdecis.pdf.

139: Text der Entscheidungen der 8. Sitzung, in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/au/khartoum06/ecordidec.pdf.

- **Decision on Doc.EX.CL/123(V): The Executive Council:**
- 1. TAKES NOTE of.....2. COMMENDS3. ENDORSES 4. URGES.....**
- 5. REQUESTS.....**

Oder:

- 1. EXPRESSES CONCERN.....2.TAKES NOTE3.COMMENDS.....4.CALLS UPON 5.REQUESTS.....6. NOTES.....and 7. INVITES**

Zum Beispiel die Entscheidung EX.CL/Dec.104 (V) 30. Juni /03. Juli 2004:

DECISION ON THE IMPLEMENTATION OF THE MAPUTO DECLARATION ON MALARIA, HIV/AIDS, TUBERCULOSIS AND OTHER RELATED INFECTIOUS DISEASES IN AFRICA DOC.EX.CL/123 (V), The Executive Council:

- 1. TAKES NOTE of: a) The Progress Report on the Implementation of the relevant Maputo Declaration; and b) The Report of the Special Session of the Conference of African Ministers of Health held in Geneva from 14 – 15 May 2004.**
- 2. COMMENDS the Minister of Health of Mozambique for taking the initiative to convene the Special Session of Health Ministers; 3. ENDORSES the attached Statement of the Ministers of Health and the recommendations contained therein;**
- 4. URGES Member States to ensure effective implementation of their commitments in accordance with the Maputo Declaration; 5. REQUESTS the Chairperson of the Commission to ensure that the Commission meets its obligations and to report regularly to the Assembly of Heads of State and Government in accordance with paragraph 7 of the Maputo Declaration. (Statement attached)“ . 140)**

Ferner die auf der 8. ordentlichen Sitzung vom 16. bis 21. Januar in Khartum getroffene Entscheidung EX.CL/Dec.240 (VIII) :“ DECISION ON THE SITUATION OF REFUGEES, RETURNEES AND DISPLACED PERSONS ,DOC.EX.CL/214(VIII):

The Executive Council:1. EXPRESSES CONCERN on the persistence and the magnitude of the phenomenon of refugees and displaced persons in Africa;

- 2. TAKES NOTE with satisfaction of the positive developments registered in some conflict situations on the continent, which have raised hopes of the return of refugees and displaced persons; 3. COMMENDS the host countries for the generosity they continue to show despite the limited resources at their disposal;**
- 4. CALLS UPON the international community to increase assistance to the States and populations concerned; 5. REQUESTS the Commission to formulate a policy that will facilitate access of refugees and displaced persons to education, including at the post-**

140: Text der Entscheidung EX.CL/Dec.104 (V) Seite 20 der Beschlüsse, aaO,Anm. 115.

primary level; 6. NOTES the progress made in the preparation of the Ministerial Meeting on Refugees and Displaced Persons scheduled for June 2006 in Burkina Faso; and INVITES Member States to actively participate towards its Success. “ . 141)

Wertung der “potentiell” rechtlich bindenden Entscheidung des Ministerrates :

Die untersuchten als „regulation“ oder „decision“ bezeichneten Beschlüsse des Ministerrates sind inhaltlich eine Sammlung rechtlich unverbindlicher politischer Statements ,gerichtet an die Mitgliedstaaten. Sie weisen inhaltlich keine Merkmale rechtlich verbindlicher im Streitfall überprüfbarer und durchsetzbarer Regelungen auf. M.a.W.:der AU-Ministerrat „traut“ sich nicht, von seiner ihm durch die Akte zugewiesenen Befugnis zur rechtlich bindenden Regelung Gebrauch zu machen. Unter diesen Umständen müssen die Bemühungen der Afrikanischen Union, ihre Ziele der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung im Rahmen insbesondere von NEPAD,der neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung, wirksam umzusetzen, skeptisch beurteilt werden. Ohne Anwendung und Durchsetzung von Recht geht es eben nicht. 141 a)

(3) Ausschüsse im Geschäftsbereich des Ministerrates

Artikel 14 Abs.1 der Akte setzt eine Reihe von Technischen Sonderausschüssen , die in den Buchstaben a) bis g) aufgeführt sind, vom Landwirtschaftsausschuß, Währungs-und Haushaltsausschuß, Ausschuß für Handel, Zölle und Einreise, Verkehr, bis hin zum Ausschuß für Erziehung,Bildung, Kultur und Entwicklung des Humankapitals. Diese Ausschüsse setzen sich aus den nationalen jeweiligen Fachministern oder ihren leitenden Beamten zusammen. Die Ausschüsse sind dem Ministerrat verantwortlich.

Die Nennung der Ausschüsse in Artikel 14 Abs. 1 ist keine abschliessende Zahl, kein geschlossener Kreis von Ausschüssen. Gemäß Artikel 14 Abs.2 ist die Versammlung befugt, nach politischem Ermessen die vorhandenen Ausschüsse umzubilden oder neue Ausschüsse einzusetzen.

141: Text der Entscheidung EX.CL/Dec.240 (VIII) Seite 9 der Beschlüsse, aaO,Anm. 116.

141a: s. *Breytenbach, Willie J.:*” The African renaissance, NEPAD and the African Union. The prospects for co-operation and integration in Africa.in: Monitoring regional integration in Southern Africa. / Eds.: Dirk Hansohm ... Namibian Economic Policy Research Unit ... - Vol. 2, No. 2. - Windhoek : Gamsberg Macmillan, 2002, S. 169-183 : er beurteilt skeptisch,ob sich durch NEPAD eine neue Partnerschaft mit Ländern des Nordens entwickeln kann; vgl. auch *Chabal, Patrick* :The quest for good government and development in Africa. Is NEPAD the answer? in: International Affairs (London). 78 (July 2002) 3, S. 447-462; Gelb,Stephen,Die neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung(NEPAD), aus: Afrika-Jahrbuch 2001. Opladen: 2002, S. 26-39.

cc) Pan-Afrikanisches Parlament , mit einer Befugnis im Werden zur gemeinschaftsweiten Rechtsangleichung

Artikel 17 sieht die Einsetzung des Pan- Afrikanischen Parlaments vor, dessen Zusammensetzung, Aufgaben ,Befugnisse und Organisation in einem später gesondert vereinbarten Protokoll geregelt werden sollen, Artikel 17 Abs.2.

(1) Das Protokoll der OAE/AEC Staats-und Regierungschefs vom 02. März 2001 über die Einsetzung des Pan-Afrikanischen Parlaments:

Die Versammlung der Staats-und Regierungschefs der OAE- in ihrer Eigenschaft als Versammlung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft - beschloß am 02. März 2001 in Sirte,Libyen, das Protokoll über die Einsetzung des Pan-Afrikanischen Parlaments zum Gründungsvertrag der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft. 142)

Damit erfüllte die Versammlung einen Auftrag des Vertrages über die Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft –AEC-V. Artikel 7 Abs, 1 Buchstabe c) und Artikel 14 des AEC-V sehen die Errichtung eines Pan-Afrikanischen Parlaments vor, welches die Aufgabe haben soll, die volle Einbeziehung der afrikanischen Völker in die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Kontinents zu gewährleisten, Artikel 14 Abs.1 des AEC-Vertrages. Die Regelung der Zusammensetzung, Aufgaben, Befugnisse und Arbeitsweise des Parlaments überlässt der AEC-V einem noch abzuschliessenden Protokoll, Artikel 7 Abs.2 AEC-V.

Das Protokoll vom 02.März 2001 über die Einsetzung des Parlaments sieht einen Prozess der stufenweisen Entwicklung der Befugnisse des Parlaments vor: das Parlament soll sich zu einem Parlament mit vollen Gesetzgebungsbefugnissen in der Endstufe entwickeln, dessen Mitglieder durch allgemeines Wahl gewählt werden, Artikel 2 Abs. 3 Satz 1 des Protokolls:

“

3. The ultimate aim of the Pan-African Parliament shall be to *evolve into an institution with full legislative powers*, whose members are elected by universal adult suffrage. „
 Bis dahin hat das Parlament nach Maßgabe der in Artikel 3 des Protokolls bestimmten Ziele des Parlaments beratende Aufgaben im Meinungsbildungs-und Entscheidungsverfahren der übrigen Organe der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft,

142: Text des Protokolls in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/PAP_Protocol.pdf .

Artikel 2 Abs. 3 Satz 2 des Protokolls, insbesondere beizutragen:

- zur wirksamen Umsetzung der Politiken der Gemeinschaft
- zum Schutz der Menschenrechte und Demokratie in Afrika
- zur Einhaltung der Grundsätze „guten Regierungshandelns“ , der Transparenz und Verantwortlichkeit in den Mitgliedstaaten ;
die Völker Afrikas vertraut zu machen mit den Zielen und Politiken der Integration des Afrikanischen Kontinents im Rahmen der Afrikanischen Union
- zu Frieden, Sicherheit und Stabilität
- zur Unterstützung kollektiver Selbstverantwortung und wirtschaftlichen Aufschwungs
- zur Erleichterung der Zusammenarbeit und Entwicklung in Afrika
- zur Stärkung kontinentweiter Solidarität und des Bewusstseins gemeinsamer Schicksalsgemeinschaft
- zur Erleichterung der Zusammenarbeit der Regionalen Wirtschaftsgemeinschaften und ihrer parlamentarischen Foren untereinander

Die Zusammensetzung des Parlaments gemäß Artikel 4:

- alle Staaten unabhängig von der Zahl ihrer Bevölkerung entsenden eine jeweils gleiche Zahl von Abgeordneten in einer Übergangsperiode (Grundsatz der souveränen Gleichheit aller OAE/AEC-Mitgliedstaaten)
- jeder Mitgliedstaat entsendet 5 Abgeordnete, darunter muss mindestens eine Frau sein
- die Abgeordneten müssen die unterschiedlichen politischen Meinungsspektren in ihren Mitgliedstaaten repräsentieren

Entsende-und Wahlverfahren, Artikel 5:

Die Abgeordneten des Panafricanischen Parlaments werden nicht auf der Grundlage eines einheitlichen,panafrikanischen Wahlrechts und Wahlakts gewählt.Sie werden aus der Mitte der Mitglieder der jeweiligen nationalen Parlamente „oder anderer Beschlußorgane“ gewählt oder bestimmt , Artikel 5 Abs.1 . Die Dauer des Mandats eines Abgeordneten im Pan-Afrikanischen Parlament ist gebunden an die Legislaturperiode seines jeweiligen nationalen Parlaments,aus dessen Mitte er gewählt worden ist, Artikel 5 Abs. 3 des Protokolls.

Das Mandat im Pan-Afrikanischen Parlament erlischt durch

- Tod des Abgeordneten,
- schriftlich erklären „Rücktritt“(Mandatsverzicht), oder bei
- Unmöglichkeit der Ausübung des Mandats aus Gründen physischer oder psychischer Erkrankung, Artikel 5 Abs. 4 Buchstaben a) – c)
- Ausschluss des Abgeordneten aus dem Parlament wegen Fehlverhaltens
- Verlust des Mandats im nationalen Parlament
- Rückruf des Abgeordneten durch sein nationales Parlament

- Austritt des Mitgliedstaates, aus welchem der Abgeordnete stammt, aus der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, Artikel 5 Abs. 4 Buchstabe g) iVm Artikel 19

Aufgaben und Befugnisse der Parlaments gemäß Artikel 11:

Das Parlament soll erst künftig mit Gesetzgebungsbefugnissen, welche die Versammlung näher bestimmt, ausgestattet werden, Artikel 11 Abs. 1 Satz 1. Während des ersten Zeitraumes (Amtsperiode, „Legislaturperiode“) nach seiner Errichtung übt das Parlament lediglich beratende und konsultative Befugnisse aus, Artikel 11 Abs.1 Satz 2. Hierzu debattiert es und bildet sich eine Meinung über jegliche Angelegenheit, sei es in eigener Initiative oder auf Ersuchen der Versammlung oder anderer politischer Organe der Gemeinschaft. Es gibt Empfehlungen ab über, u.a.,

- den Schutz von Menschenrechten
- Stärkung demokratischer Einrichtungen und demokratischer Kultur
- Förderung des „good governance“ und der Rechtsstaatlichkeit. Artikel 11 Satz 3 Ziffer 1.

Das Parlament debattiert über den Haushalt der Gemeinschaft und beschliesst Empfehlungen, Artikel 11 Satz 3 Ziffer 2.

Ferner „arbeitet das Parlament auf eine Harmonisierung oder Koordinierung der Gesetze der Mitgliedstaaten hin“, Artikel 11 Satz 3 Ziffer 3:

”

3. Work towards the harmonization or co-ordination of the laws of Member States.”

In der Fassung dieses Teils des Protokolls, wonach das Parlament auf eine Harmonisierung oder Koordinierung der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten hinarbeitet, muss eine im Ansatz zumindest künftige Befugnis, also eine Befugnis „im Werden“ zur gemeinschaftsweiten Rechtsangleichung gesehen werden.

Eine für die Rolle der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften im Prozess der Wirtschaftsintegration innerhalb der AEC wichtige Aufgabe des Parlaments nennt Artikel 11 Satz 3 Ziffer 7: Förderung der Koordinierung und Harmonisierung der Politiken, Maßnahmen, Programme und Aktivitäten der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften und ihrer parlamentarischen Foren.

Artikel 11 Satz 3 Ziffer 9 des Protokolls weist auch dem Parlament ergänzende, stillschweigend mitgeschriebene Befugnisse zu, die notwendig „angemessen“ sind, um die in Artikel 3 des Protokolls bestimmten Ziele zu erreichen (Effet-utile-Regel bzw. Ausdruck der aus dem US-amerikanischen stammenden Implied-powers-Lehre des Internationalen Vertragsrechts.)

dd) Gerichtshof

Gemäß Artikel 18 Abs.1 der Akte über die Gründung der Afrikanischen Union ist auch ein Gerichtshof vorgesehen. Sein Statut, Zusammensetzung und Aufgabensollen der Akte zufolge in einem später zu vereinbarenden Protokoll geregelt werden, Artikel 18 Abs. 2.

(1) Die Afrikanische Union auf dem Weg zur Rechtsgemeinschaft : das Protokoll vom 11.Juli 2003 über den Gerichtshof der Afrikanischen Union, Schritt einer Rechtsgemeinschaft im Werden:

Im Anschluß an die Einsetzung des Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsrates am 09. Juli 2002 in Durban als ein im vertraglichen institutionellen Gefüge der afrikanischen Union eingegliedertes ständiges Entscheidungsorgan über sicherheitspolitische Konfliktvorbeugung und -lösung trafen die 53 Staats- und Regierungschefs der AU die nächste Entscheidung über ein Organ der Afrikanischen Union. Sie verabschiedeten auf der zweiten ordentlichen Sitzung der Versammlung der Union am 11. Juli 2003 in Maputo das Protokoll mit Einzelregelungen der Zusammensetzung, Aufgaben und Befugnisse des Gerichtshofes der Afrikanischen Union. 143)Seine Errichtung sahen bereits Artikel 5 Abs.1 Buchstabe d) und Artikel 18 Abs.1 der Gründungsakte der Afrikanischen Union vor. 144)

Der Gerichtshof besteht aus 11 Richtern, welche die Staatsangehörigkeit eines der Mitgliedstaaten haben müssen, die dem Protokoll beigetreten sind, Artikel 3 Abs. 1 des Protokolls. Nicht mehr als ein Richter darf die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates haben, Artikel 3 Abs. 4. Die Herkunft der Richter soll möglichst gleichmäßig auf die afrikanischen Regionen verteilt sein, d.h. jede Region sollte nicht durch weniger als zwei Richter vertreten sein, Artikel 3 Abs. 6. Unter „Regionen“ versteht das Protokoll Artikel 1 zufolge die regionale geographische Aufteilung des Kontinents nach Maßgabe einer Entscheidung der Versammlung der Staats- und Regierungschefs:

„„Regions“ means the geographical regions into which the continent of Africa, at any time, is divided pursuant to a decision of the Assembly;“.

Artikel 4 bestimmt als persönliche Qualifikationsmerkmale der Richter, dass sie den hohen Maßstäben der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit sowie der Moral genügen müssen. Sie müssen zudem die in ihren jeweiligen Ländern für die Ernennung zu höchsten Richterämtern geltenden fachlichen Voraussetzungen erfüllen oder anerkannte Juristen auf dem Gebiet des Internationalen Rechts sein.

Die Richter werden von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union in geheimer Wahl und mit notwendiger Zwei-Drittel-Mehrheit der abstimmungsberechtigten Mitglieder der Versammlung gewählt, Artikel 7 Abs.1 .

Sie üben ihr Amt für die Dauer von sechs Jahren aus und können nur einmal wiedergewählt werden, Artikel 8 Abs.1. Der bereits in Artikel 4 unter den persönlichen Qualifikationsanforderungen genannte Grundsatz der Unabhängigkeit des einzelnen Richters wird in den Artikeln 13 und 15 näher ausgeführt:

143:s.Protokoll über den Gerichtshof in :

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/pdf_eng/oau/ProtCourtJust.pdf .

144: Artikel 5 und 18 der Gründungsakte der Afrikanischen Union ,“Constitutive Act“ in:http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf .

„ Article 13

INDEPENDENCE

1. The independence of the Judges shall be fully ensured in accordance with international law.
2. No Judge may participate in the decision of any case in which he or she has previously taken part as agent, counsel or advocate for one of the parties, or as a member of a national or international court, or commission of inquiry, or in any other capacity.
3. Any doubt on this point shall be settled by decision of the Court. “

“ Article 15

INCOMPATIBILITY

1. The position of a Judge shall be incompatible with any activity that might interfere with the independence or impartiality of such a judge or the demands of the office, as determined in the Rules of Court.
2. Any doubt on this point shall be settled by the Court. “

Befugnis, den Gerichtshof zu befassen :

Artikel 18 Abs. 1 zufolge sind befugt, vor dem Gerichtshof Klage zu erheben:

- ausschliesslich nur Mitgliedstaaten, die dem Protokoll beigetreten sind (Art.18 Abs. 3)
- Versammlung, Parlament oder andere Organe der Union, die hierzu von der Versammlung ermächtigt sind
- Die Kommission oder Angehörige der Dienststellen der Kommission in einem Dienstrechtsstreit mit der Kommission
- Nichtmitglieder nach Maßgabe von Festlegungen durch die Versammlung und mit Zustimmung des betroffenen Staates

Der Gerichtshof ist zuständig gemäß Artikel 19 Abs.1 Buchstaben a) –g) für alle Rechtsstreitigkeiten über:

- Auslegung und Anwendung der Gründungsakte über die Afrikanische Union
- Auslegung, Anwendung und Gültigkeit von Verträgen, welche die Union abgeschlossen hat, sowie die Auslegung, Anwendung und Gültigkeit von im Unionsrahmen zusätzlich verabschiedeten verbindlichen Regelungen (Primäres und sekundäres Gemeinschaftsrecht)
- Jegliche Frage des Internationalen Rechts
- alle von Organen der Union unternommenen Handlungen und getroffenen bzw. beschlossenen Entscheidungen, Verordnungen und Richtlinien:
„(d) all acts, decisions, regulations and directives of the organs of the Union;“
- alle Angelegenheiten, die eine Zuständigkeit des Gerichtshofs ausdrücklich in anderen Vereinbarungen vorsehen, welche Mitgliedstaaten untereinander oder mit der Union geschlossen haben
- jegliche Tatfrage, wenn , die Richtigkeit der Tatsachenbehauptung unterstellt, die Vornahme der Tat eine Pflichtverletzung gegenüber dem Mitgliedstaat oder gegenüber der Union darstellen würde
- Grund und Umfang von Schadensersatz wegen Pflichtverletzung.

Der Gerichtshof ist zudem zuständig für jeden Rechtsstreit auch in anderen als in Artikel 19 Abs.1 ausdrücklich genannten Angelegenheiten, sofern die Versammlung ihm die Zuständigkeit übertragen hat, Artikel 19 Abs. 2.

Die Streitfälle im Sinne des Artikels 19 entscheidet der Gerichtshof durch Urteil, Artikel 35.

Der Gerichtshof gibt darüber hinaus über jegliche Rechtsfrage Rechtsgutachten ab auf Ersuchen der Versammlung, des Parlaments, des Ministerrates, des Friedens- und Sicherheitsrates, des Wirtschafts-, Sozial- und Kulturausschusses (ECOSOC), sowie von Finanzierungsinstituten, Regionaler Wirtschaftsgemeinschaften oder anderen, hierzu von der Versammlung ermächtigten Organen der Union, Artikel 44 („advisory opinion“).

Als Rechtsquellen für Entscheidungen des Gerichtshofes bezieht sich Artikel 20 Abs. 1 des Protokolls auf den in der internationalen Rechtspraxis und -lehre bekannten und üblichen Katalog der Rechtsgrundlagen richterlicher Entscheidungen. Erwähnt als „Hilfsmittel“ bei der Bestimmung geltenden Rechts werden neben Rechtsprechung und Literatur –in Artikel 20 Abs.1 Buchstabe e) :

- Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen der Union
„the regulations, directives and decisions of the Union as subsidiary means for the determination of the rules of law.“

Es folgen Bestimmungen des Prozessrechts über den Verfahrensablauf, Artikel 21 ff, das Urteil, Artikel 35, und seine bindende Wirkung, Artikel 37 ff:

- schriftliche Klageerhebung, Maßnahmen vorläufigen Rechtsschutzes, einstweilige Anordnung
- Prozessbeistand, -vertretung
- Schriftsätze und mündliche Verhandlung: Beweisaufnahme, Zeugenvernehmung, Sachverständigengutachten, Anhörung von Rechtsbeiständen, Anwälten
- Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzungen des Gerichtshofs; Sitzungsprotokoll
- Geschäftsordnung des Gerichtshofs über den Ablauf und Fortgang von anhängigen Verfahren
- Amtsermittlungsgrundsatz (Artikel 30), das Gericht ermittelt von Amts wegen und schaltet Hilfspersonen ein; Verhinderung von Prozessverschleppung durch Entscheidung über Konzentration der Beweisaufnahme durch Ausschluß überflüssiger Beweisanträge von der Beweisaufnahme („Refusal of evidence“, Artikel 31 des Protokolls).

Gegen das Urteil des Gerichtshofes ist Revision zulässig, wenn neue Tatsachen vorgebracht werden, die entscheidungserheblich sein können, Artikel 41 Abs. 1.

Der Antrag auf Revision muss innerhalb von 6 Monaten nach Bekanntwerden der neuen Tatsachen gestellt werden, Artikel 41 Abs. 4. Anträge auf Revision sind nach Ablauf von 10 Jahren vom Tage des betroffenen Urteils des Gerichtshofes ausgeschlossen, Artikel 41 Abs. 5.

Bindungswirkung der Entscheidungen des Gerichtshofes, Artikel 37 ff:

Urteile binden die Parteien im Hinblick auf den entschiedenen Einzelfall, Artikel 37. Entscheidungen des Gerichtshofes über Auslegung und Anwendung der Gründungsakte über die Afrikanische Union binden die Mitgliedstaaten der Union und die Organe der Union.

(2) Errichtung eines Gerichtshofes für Menschen-und Völkerrechte - Fusion mit dem Gerichtshof der Afrikanischen Union ?

Als nächster Schritt auf dem Weg zur Afrikanischen Union als Rechtsgemeinschaft trat am 25. Januar 2004 das oben dargelegte Protokoll der Staats- und Regierungschefs von 1998 über die Errichtung eines Gerichtshofes für Menschen- und Völkerrechte in Kraft. Seine Richter wurden erst vom 6. ordentlichen AU-Gipfel am 23./24. Januar 2006 in Khartum durch Entscheidung 100 gewählt:

„Assembly/AU/Dec.100 (VI)

DECISION ON THE ELECTION OF JUDGES OF THE AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS - (Doc. EX.CL/241 (VIII))

The Assembly: 1. TAKES NOTE of the results of the election conducted by the Executive Council; 2. DECIDES to appoint the following Judges of the African Court on Human and Peoples' Rights as elected by the Eighth Ordinary Session of the Executive Council:

1. Ms. Sophia A.B. AKUFFO (2-year term)
2. Mr. G.W. KANYIEHAMBIA (2-year term)
3. Mr. Bernard Makgabo NGOEPE (2-year term)
4. Mr. Jean Emile SOMDA (2-year term)
5. Mr. Hamdi Faraj FANOUSH (4-year term)
6. Mrs. Kelello Justina MAFOSO-GUNI (4-year term)
7. Mr. Jean MUTSINZI (6-year term)
8. Mr. Fatsah OUGUERGOUZ (4-year term)
9. Mr. Modibo Touny GUINDO (6-year term)
10. Mr. El Hadji GUISE (4-year term)
11. Mr. Gérard NIYUNGEKO (6-year term).” 145)

Auf ihrer 3. ordentlichen Sitzung hatte zuvor die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union in Addis Abeba, 06. bis 08. Juli 2004, beschlossen, die beiden Gerichtshöfe, den Afrikanischen Gerichtshof für Menschen- und Völkerrechte und den Gerichtshof der Afrikanischen Union in einen einzigen Gerichtshof zu integrieren. Der Vorsitzende der Kommission der AU wurde beauftragt, die Integration vorzubereiten.

Der 5. AU-Gipfel am 04./05. Juli 2005 in Sirte, Libyen, billigte mit Entscheidung 83 „Assembly/AU/Dec.83 (V), Decision on the Merger of the African Court on Human and Peoples' Rights and the Court of Justice of the African Union – (Doc. Assembly/AU/6 (V))” im Grundsatz den Entwurf des Ministerrates Ex.Cl. 195/VII

145: Entscheidung 100, S. 12 der Gipfelbeschlüsse, in:

http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/au/khartoum06/assdec.pdf

„DRAFT PROTOCOL ON THE INTEGRATION OF THE AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS AND THE COURT OF JUSTICE OF THE AFRICAN UNION“ und beauftragte den Ministerrat mit Ergänzungen zur abschliessenden Befassung auf der nächsten ordentlichen Sitzung des Gipfels und des Ministerrates. 146)

Der Entwurf des Ministerrates äusserte sich nicht zu den einander widersprechenden Artikeln über die bindende Wirkung der Urteile des jeweiligen Gerichts, die im Falle des (allgemeinen) Gerichtshofes die bindende Wirkung des Urteils immerhin mit der Möglichkeit von Sanktionsentscheidungen der Versammlung bewehren, während das Protokoll über den Menschenrechtsgerichtshof dessen Urteile zwar für bindend erklärt, sie indes nicht mit Sanktionsmöglichkeiten zu ihrer Durchsetzung bewehrt.

Eine Integration beider Gerichtshöfe wurde auf der 6.ordentlichen AU-Versammlung am 23./24. Januar 2006 noch nicht beschlossen, vielmehr wurden erst noch Richter des Gerichtshofes für Menschen- und Völkerrechte gewählt (s.o.). Unklar ist, wie inhaltlich eine Regelung der Zusammenfügung beider Gerichtshöfe gestaltet werden wird. Dabei gilt es, von vornherein Problemen vorzubeugen, die entstehen können, wenn die Zusammenlegung der Gerichtshöfe nicht einen in der Aufgabenstellung notwendigen Dualismus gegenseitiger Ergänzung jeweils klar abgegrenzter Zuständigkeiten zustande bringt, sondern eine zu Lasten des Menschenrechtsschutzes in Afrika wenig effektive Verdoppelung der Aufgaben. 146 a) Ob angesichts dieser offenen Frage eine Entscheidung über die Fusion beider Gerichtshöfe auf der 7. ordentlichen Sitzung des AU-Gipfels im Juli 2006 fallen wird, ist fraglich.

(3) Wertung der Regelungen der Akte und des Protokolls über den Gerichtshof: rechtliche Bindung der AU-Mitgliedstaaten ? Zur Frage der Durchsetzbarkeit des Unionsrechts

Die Untersuchung der Akte über die Afrikanische Union hat ergeben, dass sie ebenso wie die Gründungsakte über die Organisation der Afrikanischen Einheit Entscheidungen der Versammlung und des Ministerrates nicht mit rechtlicher Bindungswirkung für die Mitgliedstaaten vorsehen. Dies ist anders für die Entscheidungen der Versammlung und die „Regulations“ des Ministerrates, welche beide Organe in ihrer Eigenschaft als Organe der fortbestehenden Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft beschliessen: sie sind für die Mitgliedstaaten rechtlich bindend und sogar mit Sanktionen bewehrt. Verstärkt wird ihre rechtliche Bindungswirkung durch ihre Überprüfbarkeit durch den Gerichtshof sowie durch die

146: http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/au/sirtejul05/protcourts.pdf. Und s. Seite 16 der Sirte-Gipfelentscheidungen vom 04./05. Juli 2005, in: http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/au/sirtejul05/sumdec2.pdf.

146a: vgl. Udombana, Nsongurua J., *An African Human Rights Court and an African Union Court: A Needful Duality or a Needless Duplication?* 28 *Brooklyn Journal of International Law* 811 (2003).

Durchsetzbarkeit seiner Urteile. Zwar ist die Autorität der Versammlung und des Ministerrates vorrangig zunächst eine politische Frage der Akzeptanz der Gemeinschaftsidee der Afrikanischen Union in ihren Mitgliedstaaten. Doch Fragen politischer Macht, politischen Vermögens, Zielvorstellungen zu verwirklichen, lassen sich auch für die Afrikanische Union nicht auf Dauer von der Frage nach dem Recht und seiner Durchsetzbarkeit trennen. Sichtbar sind Elemente von Anfängen einer Entwicklung des Vertragsrechts der Afrikanischen Union zu einer Rechtsgemeinschaft „primären Vertragsrechts“ als Grundlage wiederum für die Entwicklung „sekundärer“ Rechtsetzung, bindend für die bzw. in den Mitgliedstaaten. Sichtbar sind insoweit Anfänge einer Entwicklung, welche nicht unterschätzt werden darf. Bei der schier unübersehbaren Vielfalt von Gremien, Sitzungen, Tagesordnungen haben sich über einen langen Erfahrungszeitraum seit Gründung der OAE 1963 bis heute mit großem Ehrgeiz und Aufwand sowie mit viel Ausdauer und Geduld Institutionen und Beschlußverfahren der politischen Meinungs- und Willensbildung gebildet. Sie sind das Ergebnis einer unablässigen gemeinsamen Unternehmung einer wachsenden Erfahrungsgemeinschaft und tragen die Tendenz zur Entfaltung einer immer stärkeren Eigendynamik in sich: die nationalen Vertreter bei der Afrikanischen Union befinden sich innerhalb der gemeinschaftlichen Beschlußverfahren in einem wachsenden Prozess der Bewusstseinsbildung einer Doppelrolle: zum einen als nationaler Vertreter nationalen Interesses, konfrontiert mit Vertretern anderer nationaler Interesse beim ständigen Ringen zwischen bewusstem Anspruch auf Einheit und nationalem Eigeninteresse, welches oft als Begründung herangezogen wird, wenn eine auf Unionsebene gemeinsam getroffene Entscheidung zuhause gerechtfertigt werden muss. Für die langsame Herausbildung eines gemeinschaftlichen afrikanischen Bewusstseins durch ständiges Erkämpfen gemeinsamer Nenner eines afrikanischen Interesses, entwickelt aus nationalen Interessen gilt innerhalb der Afrikanischen Union im Grundsatz die gleiche Gesetzmäßigkeit der wachsenden gegenseitigen Interdependenz, Durchdringung der beiden Ebenen: der nationalen und der gemeinschaftlichen Ebene der Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidung im „multi-levelled system of joint exercise of sovereignty“, wie sie HILL in der Beschreibung der Entwicklung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit überzeugend nachgewiesen hat.

Für die Akte der Afrikanischen Union einschliesslich der auf ihrer Grundlage verabschiedeten Protokolle über den Gerichtshof und Geschäftsordnungen insbesondere des Ausschusses der Ständigen Vertreter ist derzeit nur in Anfängen sichtbar eine ähnliche, mit dem primären Vertragsrecht der Europäischen Union vergleichbare Rechtsqualität als vertragliche Ermächtigungsgrundlage für die Setzung von Sekundärrecht durch die Organe der Afrikanischen Union. In Anfängen die Entwicklung von Rechtsgrundlagen für den künftigen Erlaß von Rechtsvorschriften, die auf die Akte gestützt sind und entweder als Richtlinienrecht die Mitgliedstaaten als alleinige Adressaten rechtlich binden oder als abstrakte-generelle Regelungen unmittelbar in den Mitgliedstaaten wirksam sind und einheitlich in allen Mitgliedstaaten gelten und gelten müssen, wenn der vorgesehene Binnenmarkt nach der beabsichtigten Harmonisierung nationaler Regelungen funktionieren soll, die bislang noch einen grenzüberschreitenden ungehinderten freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital behindern.

Soweit „primäres“ Gemeinschaftsrecht der Afrikanischen Union bereits *de lege lata* in Gestalt des Vertrages über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft Entscheidungen der Versammlung und des Ministerrates für bindend für die Mitgliedstaaten

erklärt, ist die Durchsetzbarkeit des Unionsrechts tatsächlich in der Hand politischer Entscheidung – der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union. Dies gilt auch für die Durchsetzbarkeit der Entscheidungen des Gerichtshofes:

Urteile des Gerichtshofes über die Geltung und Anwendung der Akte sowie des Vertrags über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft, und Urteile über Geltung und Anwendung von Entscheidungen der Versammlung und „regulations“ des Ministerrates der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft haben dem AEC-Vertrag zufolge bindende Wirkung für die streitbeteiligten Mitgliedstaaten. Die von Verträgen wegen bestehende bindende Wirkung eines Urteils steht und fällt tatsächlich damit, ob der Gerichtshof die rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten zur Durchsetzung seiner Urteile hat.

Die Durchsetzung von Urteilen des Gerichtshofes regeln Artikel 51 und 52 des Protocol of the Court of Justice of the African Union : „Execution of Judgment“, bzw. „Non-Compliance of Judgment“. 147) Artikel 51 verpflichtet die streitbeteiligten Mitgliedstaaten, die Anordnungen des Urteils fristgemäß zu befolgen und die Vollstreckung des Urteils zu gewährleisten:

„Article 51 EXECUTION OF JUDGMENT

The State Parties shall comply with the judgment in any dispute to which they are parties within the time stipulated by the Court and shall guarantee its execution.” 148) Jede streitbeteiligte Partei kann beantragen, dass der Gerichtshof die Angelegenheit an die Versammlung überweist, wenn eine streitbeteiligte Partei gegen ein Urteil verstößt. Die Versammlung kann über geeignete Maßnahmen zur Durchsetzung des Urteils entscheiden, Artikel 52 Abs. 1 des Protokolls. Hierzu kann die Versammlung über Sanktionen nach Maßgabe von Artikel 23 Abs.2 der Gründungsakte entscheiden:

„Article 23 Imposition of Sanctions

1. The Assembly shall determine the appropriate sanctions to be imposed on any Member State that defaults in the payment of its contributions to the budget of the Union in the following manner: denial of the right to speak at meetings, to vote, to present candidates for any position or post within the Union or to benefit from any activity or commitments there from.

2. Furthermore, any Member State that fails to comply with the decisions and policies of the Union may be subjected to other sanctions, such as the denial of transport and communications links with other Member States, and other measures of a political and economic nature to be determined by the Assembly. “ 149)

147: s.Text in: Kapitel VIII,S. 19 Protokoll ,Kapitel VIII,in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/pdf_eng/oau/ProtCourtJust.pdf.

148: Anm. 147.

149: S. 12 der Akte, in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/oau/treaties/Constit_Act_of_AU_2000.pdf.

Die bindende Wirkung des sekundären Gemeinschaftsrechts und vor allem die bindende Wirkung von Urteilen des Gerichtshofes ist theoretisch wie praktisch ständig der Gefahr ausgesetzt, lediglich auf dem Papier des primären und sekundären Unionsrechts und insbesondere nur auf dem Papier des Protokolls über den Gerichtshof zu stehen, wenn bei Verstößen gegen Sekundärrecht und gegen Urteile des Gerichtshofes kein Mechanismus in den Unionsmitgliedstaaten automatisch zur Anwendung kommt, Urteile des Gerichtshofes unmittelbar und zwangsweise durchzusetzen. Eine bindende Wirkung von Urteilen des Gerichtshofes steht nur auf dem Papier, wenn über die Durchsetzung auf politischer Ebene der Staats- und Regierungschefs über Maßnahmen der Durchsetzung von Urteilen politisch beraten werden muss. Die Tatsache, dass auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs der Afrikanischen Union über Maßnahmen der Durchsetzung von Urteilen des Gerichtshofes im Einzelfall bei Verstößen eines streitbeteiligten Unionsmitgliedstaates gegen ein Urteil politisch beraten werden muss, ist politisch und rechtlich verständlich, solange die Afrikanische Union politisch und rechtlich ein Staatenverbund ist, dem unmittelbarer Durchgriff der Union in die Rechtsordnung der Mitgliedstaaten fehlt. Dies entspricht rechtlich wie politisch durchaus der Realität in der Afrikanischen Union mit ihrer deutlichen Betonung des Anspruchs auf nationale Souveränität und staatliche Unabhängigkeit. Dann darf insoweit die im Protokoll über den Gerichtshof normierte rechtliche Bindungswirkung und faktische Durchsetzbarkeit der Urteile des Gerichtshofs nicht als Phänomen normativer Geltungskraft de lege lata, sondern als Perspektive für weitere Schritte der Integration des Afrikanischen Kontinents gesehen werden. Insofern erscheint es als rechtlich völlig angemessen, von der Afrikanischen Union als einer Rechtsgemeinschaft im Werden zu sprechen.

ee) Währungs-und Finanzeinrichtungen

Artikel 19 kündigt für die Union die Schaffung folgender Währungs-und Finanzeinrichtungen an:

- Afrikanische Zentralbank, The African Central Bank
- Afrikanischer Währungsfonds, The African Monetary Fund
- Afrikanische Investitionsbank, The African Investment Bank.

Die Gründungsakte der Union enthält sich in Artikel 19 eines Hinweises auf eine spätere Regelung der Einzelheiten (Zusammensetzung, Aufgaben, Befugnisse, Finanzmittel) dieser Finanzierungseinrichtungen durch jeweils Protokolle.

ff) Die Kommission der Afrikanischen Union

Erst an auffallend späterer Stelle in der Reihenfolge der Artikel der Gründungsakte der Union wird das weitere Organ der Union geregelt, die Kommission, Artikel 20 ff. Sie ist nicht zu verwechseln mit der Afrikanischen Kommission für Menschen- und Völkerrechte(s.o.):

Die Kommission ist das in den Rang eines vertraglichen Organs erhobene Sekretariat der Union, Artikel 20 Abs. 1. Sie setzt sich zusammen aus ihrem Vorsitzenden, Stellvertreter/in, sowie den Kommissaren. Struktur, Aufgaben und Verfahrensregeln werden durch die Versammlung der Union geregelt. Der administrativen Funktion der

Kommission als Sekretariat der Union und nicht als politische Exekutive der Union entspricht es, dass die Aufgaben der Kommission nicht unmittelbar in der Gründungsakte selbst niedergelegt sind.

gg) Ausschuß der Ständigen Vertreter, Permanent Representatives' Committee (PRC)

Artikel 21 iVm Artikel 5 Abs.1 Buchstabe f) erhebt den **Ausschuß der Ständigen Vertreter** in den Rang eines vertraglichen Organs der Union. Er setzt sich zusammen aus den bei der Union im Range von Botschaftern und anderen Bevollmächtigten akkreditierten diplomatischen Ständigen Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten zusammen, Artikel 21 Abs.1 Satz 2 der Akte. Die Ständigen Vertreter haben ihren Wohnsitz am Sitzort der Afrikanischen Union, Addis Abeba, Artikel 21 Abs.1 Satz 2 der Akte iVm „rule“ 3 Abs.2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Ausschusses. 150)

Der Ausschuß hat die Aufgabe, die Sitzungen des Ministerrates vorzubereiten und auf dessen Weisungen zu handeln. Der Ausschuß setzt Unterausschüsse oder Arbeitsgruppen nach seinem Ermessen ein, Artikel 21 Abs.2 Sätze 1 und 2. Seine Einsetzung, Zusammensetzung und Aufgaben entsprechen exakt seinem Vorbild in der Europäischen Union, dem Ausschuß der Ständigen Vertreter des Rat der Europäischen Union, dem Comité des Représentants Permanents, Permanent Representatives' Committee.

Die Zusammensetzung, Aufgaben und Befugnisse des Ausschusses der Ständigen Vertreter der Afrikanischen Union sind in seiner **Geschäftsordnung** geregelt. Die **Versammlung** der Afrikanischen Union hatte auf ihrer ersten Sitzung am 09./10. Juli 2002 in Durban, Südafrika, die Geschäftsordnung beschlossen: ASS/AU/2(I) - RULES OF PROCEDURE OF THE PERMANENT REPRESENTATIVES' COMMITTEE. 151)

Der durch die Akte bestimmte Status des "Permanent Representatives' Committee" – PRC - als ein dem Ministerrat zuzuarbeitendes Organ wird in „rule „ 2 der Geschäftsordnung bestätigt :der PRC ist dem Ministerrat verantwortlich.

Als Aufgaben des PRC „inter alia“ hebt rule 4 „ Powers and Functions“ in Abs. 1 neben Verfahrensaufgaben aus dem Kreis inhaltlich-politischer Aufgaben in Buchstabe k) den Bereich der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung des Kontinents „ und seiner Integration“ hervor und weist dem PRC die Aufgabe zu, dem Ministerrat Empfehlungen auf diesem Gebiet vorzulegen: eine bemerkenswerte Zumessung eines delegierten Initiativrechts an den Ausschuß, welches ihm und damit vorbereitend jedem einzelnen Mitgliedstaat über seinen jeweiligen Ständigen Vertreter in dem Ausschuß ein bemerkenswertes „virtuelles“ Potential an politischem Gewicht verleiht :

„ (k) consider matters relating to the programmes and projects of the Union particularly issues relating to the socio-economic development and integration of the Continent and *make recommendations thereon to the Executive Council;*”.

150: Text in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/pdf_eng/oau/A3RoPPRC.pdf.

151: aaO, Anm. 125:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/pdfs/pdf_eng/oau/A3RoPPRC.pdf.

Auf den Gebieten der Politik der wirtschaftlichen-sozialen Entwicklung und der afrikanisch-europäischen Zusammenarbeit sieht die Geschäftsordnung in Rule 4 Abs. 2 vor, dass der Ausschuß Unterausschüsse einsetzen kann, insbesondere für

- NEPAD, d.h. für die Fragen des wirtschaftlichen Entwicklungsprogramms New Partnership for Africa's Development,
- sowie für den Cairo Plan of Action of the Africa/Europe Summit.

hh) Wirtschafts-, Sozial- und Kulturrat der Union

Artikel 22 sieht den Wirtschafts-, Sozial- und Kulturrat der Union vor. Er hat beratende Aufgaben im Entscheidungsverfahren der übrigen Organe der Union. Seine Mitglieder sind Vertreter verschiedener Berufsverbände und sozialpolitischer Einrichtungen in den Mitgliedstaaten der Union. Seine Aufgaben, Befugnisse, Zusammensetzung und Arbeitsweise werden von der Versammlung geregelt, Artikel 22 Abs. 2. Sitzort der „Zentrale“ der Union ist unverändert Addis Abeba, Artikel 24 Abs.1 .

ii) Der Friedens- und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union,

“ the Central Organ of the Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution “, und “ Peace and Security Council”.

Die Afrikanische Union auf dem Weg zur Sicherheitsgemeinschaft:

Die Gründungsakte der Afrikanischen Union sieht in Artikel 5 Abs.1 einen Kreis von Organen der Union vor, der keinen geschlossenen Kreis darstellt: die Versammlung ist gemäß Artikel 5 Abs.2 befugt, weitere Organe zu einzusetzen.

Der 37. OAE-Gipfel sowie der 5.ordentliche Gipfel der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 09. bis 11. Juli 2001 in Lusaka, Sambia, entschieden als Versammlung beider Einrichtungen die institutionelle Eingliederung des in Kairo 1993 beschlossenen „ Mechanismus für Konfliktverhütung, - bewältigung und -lösung“ als neues Organ der Afrikanischen Union. Dieser Beschluß vom Juli 2001 war Bestandteil eines Beschlußpakets über die „Umsetzung der Entscheidung des Sirte-Gipfels über die Gründung der Afrikanischen Union“, 152), als der nächste Schritt der OAE/AU auf dem Weg, neue Institutionen zu schaffen. Zuvor hatten die OAE-Staats- und Regierungschefs am 02. März 2001 in Sirte, Libyen, das Protokoll über die Einsetzung eines Pan-Afrikanischen Parlaments beschlossen.

152: AHG/Dec. 1 - 11 (XXXVII) AHG/Decl. 1 - 2 (XXXVII), Seite 4 ff der Gipfelentscheidungen, in:
http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/pdfs/oau/hog/11HoGAssembly2001.pdf.

In Ziffer 8 der Gipfelentscheidung von Lusaka mit der Überschrift „On the incorporation of other Organs“, heisst es zur Eingliederung des „Mechanismus für Konfliktverhütung,-bewältigung und-lösung“ als Organ der Afrikanischen Union :

(a) The Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution as an Organ of the African Union:

a. CONSIDERS that the objectives and principles stipulated in the Cairo Declaration establishing, within the OAU, a Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution constitute an integral part of the declared objectives and principles of the African Union;

b. DECIDES to incorporate the Central Organ of the Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution as one of the Organs of the Union in accordance with Article 5 (2) of the Constitutive Act of the African Union;

c. REQUESTS the Secretary-General to undertake a review of the structures, procedures and working methods of the Central Organ, including the possibility of changing its name.”

Sodann erging als Schritt zur Umsetzung der Entscheidung von Lusaka der Beschluß des AU-Gipfels vom 09.Juli 2002 über den Friedens-und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union:

Die Versammlung der Staats-und Regierungschefs der 53 Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union beschloß auf ihrer 1. ordentlichen Sitzung am 09. Juli 2002 in Durban, Republik Südafrika (Durban-Gipfel 2002) das Protokoll über die Errichtung eines Friedens-und Sicherheitsrates der Afrikanischen Union als regionale Sicherheitsorganisation im Sinne der Charta der Vereinten Nationen. Der Beschluß war gestützt auf die Gründungsakte der Afrikanischen Union und den Vertrag über die Errichtung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft sowie auf die Entscheidung des 29. OAE-Gipfels vom 28.-30.Juni 1993 in Kairo, Ziffer 13 der „Déclaration de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement sur la création au sein de l'OUA d'un mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits“. 153)

Errichtung, Wesen und Struktur des Friedens-und Sicherheitsrates als innerhalb der Union wirkendes ständiges Entscheidungsorgan für Konfliktverhütung,- bewältigung und -lösung, seine Ziele, Grundsätze, Zusammensetzung und Aufgaben sind in den Artikeln 2 bis 6 des Protokolls geregelt.

Hauptaufgabe des „Peace and Security Council“ ist gemäß Artikel 2 Abs.1 des Protokolls, Vorkehrungen für kollektive Sicherheit und Frühwarnung zu treffen, um rechtzeitig und wirksam auf Konflikte und Krisensituationen in Afrika zu antworten:

„ ARTICLE 2 :ESTABLISHMENT, NATURE AND STRUCTURE

1. There is hereby established, pursuant to Article 5(2) of the Constitutive Act, a Peace and Security Council within the Union, as a standing decision-making organ for the prevention, management and resolution of conflicts. The Peace and Security Council shall be a collective security and early-warning arrangement to facilitate timely and efficient response to conflict and crisis situations in Africa. “

Dem Friedens-und Sicherheitsrat stehen zur Seite, Artikel 2 Abs.2 :die Kommission, ein Rat der Weisen, ein kontinentales Frühwarnsystem, eine afrikanische Militäreinheit in ständiger Bereitschaft sowie ein Sonderfonds.

Die Errichtung des Friedens-und Sicherheitsrates der Afrikanischen Union steht in der politischen Kontinuität einer langfristig angelegten Politik, die bereits 1980 einen ersten entscheidenden institutionellen Schritt unternommen hatte:

Der OAE-Ministerrat hatte in seiner 35.ordentlichen Sitzung vom 18.bis 28. Juni 1980 in Freetown, Sierra Leone , mit Entschliessung CM/Res.789 (XXXV)

“ RESOLUTION OF THE PROPOSAL FOR THE ESTABLISHMENT OF AN OAU POLITICAL SECURITY COUNCIL” eingeräumt,dass die bestehenden OAE-Mechanismen der Konfliktverhütung, - bewältigung und -lösung „ oft „ nicht wirksam und schnell genug auf die vielfältigen Konflikte in Afrika antworteten. Er nahm den Vorschlag der Regierung von Sierra Leone über die Schaffung eines „Politischen Sicherheitsrates „ als Ständiges Organ der OAE zur Beratung auf der 36. Sitzung des Ministerrates an.

”

1. TAKES NOTE WITH SATISFACTION the proposal made by the Government of Sierra Leone on the establishment of a Political Security Council as a permanent and principal organ of the OAU; 2. REQUESTS the Secretary-General to bring the proposal to the attention of Member States for consideration;3. REQUESTS Member States to submit their comments and observations to the General Secretariat before the end of the year; 4. DECIDES to inscribe the issue on the Agenda of the Thirty-sixth Ordinary Session of the Council for full debate. “ 154)

iii)Wertung: sicherheitspolitische Institutionen brauchen politischen Handlungswillen

Die Akte der Afrikanischen Union ist auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik ein bemerkenswertes Instrument der Integration im Vergleich mit der OAE-Gründungsakte. Die OAE-Gründungsakte verkörperte den Grundsatz der Einstimmigkeit. Einstimmige Beschlüsse über militärische Interventionen in einem Mitgliedstaat waren innerhalb der OAE so undenkbar. Die Mitgliedstaaten haben sich mit der Akte hingegen eine neues vertragliches Handlungspotential verschafft,welches, die Beschlüsse über militärische Interventionen nicht von der Zustimmung des jeweils betroffenen Staates abhängig macht. Damit haben sie sich freiwillig zur Einschränkung ihrer nationalen Souveränitätsrechte auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik verpflichtet. Die Akte der Union hat die vertraglichen und institutionellen Voraussetzungen für eine militärische Intervention der Union in Mitgliedstaaten geschaffen: der „Peace and Security Council” ist gemäß Artikel 2

Abs.1 des Protokolls, der Rahmen, um gemeinsam Vorkehrungen für kollektive Sicherheit und Frühwarnung und Maßnahmen zur Wiederherstellung zu treffen, um rechtzeitig und wirksam auf Konflikte und Krisensituationen in Afrika zu antworten. Diese Selbstbeschränkung der nationalen Souveränität darf indes nicht nur auf dem Papier stehen. Die Wirksamkeit der Maßnahmen der Union auf diesem Gebiet ist nicht immer nur eine Frage der finanziellen Mittelausstattung. Sie ist vorrangig eine Frage des politischen Willens der Mitgliedstaaten, ihren Worten auf dem Papier bei Menschenrechtsverletzungen in ihren Ländern auch die Taten folgen zu lassen. Daran haben Sturmann und Cilliers bereits 2002 zu Recht erinnert . 155) Powell spricht in diesem Zusammenhang von einer „Verantwortung zum Schutz“ ,“responsibility to protect“. 156)

Der Einsatz der Militärmission der EU im Sudan sowie die vorgesehene Entsendung der EU-Militäreinheit in die Demokratische Republik Kongo auf Ersuchen der Regierung und mit Ermächtigung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen kennzeichnen diese Lage der Afrikanischen Union auf ihrem Weg zur Stärkung der Selbsthilfekapazitäten, die jede Unterstützung im gemeinsamen Interesse an Sicherheit und Stabilität verdient. Die Afrikanische Union muss indes im eigenen politischen Interesse an glaubhafter Stärkung ihrer eigenen Selbsthilfekräfte auch folgerichtig ihre eigene Verantwortung mit mehr Nachdruck gegen die jeweiligen Konfliktparteien wahrnehmen. 157) Sie zeigt dementsprechend auch ernsthaftes Bemühen um Einwirkung auf die sudanesisische Regierung und die beiden Rebellengruppen „Sudanesische Befreiungsarmee“(SLM) und „Bewegung für Gerechtigkeit und Freiheit“(JEM) in den Friedensverhandlungen über die westsudanesische Provinz Darfur. 158)Hand in Hand damit muss auch die internationale Gemeinschaft entschieden mehr Einsatz zeigen, wie die Krisenlage im Verhältnis zwischen dem Tschad und dem Sudan im Hinblick auf die Lage der Darfur-Flüchtlinge unverändert zeigt. Eine europäische-afrikanische Sicherheitspartnerschaft kann sich zu einer tragfähigen Brücke entwickeln,wenn sie auf zwei Pfeilern gründet: auf gemeinsamem Interesse an Sicherheit und Frieden 159)und gegenseitigem Vertrauen durch ernsthaften Einsatz beider Seiten. Dieser Gedanke wird auf beiden Seiten durchaus geteilt, wie zuletzt in Pretoria im November 2005. 160)

155: Cilliers,Jakkie, Sturmann,Kathryn: „The Right Intervention. Enforcement Challenges for the African Union.“,in: Security Review,Vol 11 No.3,2002, <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/11No3/Cilliers.html>

156: Powell,Kristiana:“ The African Union and the Responsibility to Protect“,ISS 7Monograph No.119,May 2005,in: <http://www.issafrica.org/Pubs/Monographs/No119/Chap3.htm>

157: s. Boshoff,Henri, The African Union Mission in Sudan: Technical and operational dimensions ,in: African Security Review Vol 14 No 3 (2005).

158:s. FAZ Bericht „Bush erhöht Druck auf Baschir“,FAZ 04.Mai 2006,S.1.

159: s. die Erklärung des Hohen Sicherheitsbeauftragten für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik,Solana,zur Notwendigkeit eines Friedensabkommens für Darfur,die Bevölkerung habe ein „Recht auf Sicherheit und Frieden“, aaO,Anm.157.

160: Cilliers,Jakkie, “The AU’s Security Architecture:Options for Synergy and Cooperation”,Vortrag auf dem gemeinsam von der Südafrika Gesellschaft für Internationales Recht und der Niederländischen Botschaft gehaltenen Seminar“Towards Peace and Security: The EU and Africa“, Pretoria (11 October 2005).

4. Kapitel

Gesamtwürdigung der Afrikanischen Union im Licht der Akte und institutionellen Entwicklung als Stufe eines dynamischen Entwicklungsprozesses und substantielle Grundlage für die Entwicklung einer langfristigen Strategie der Sicherheitspartnerschaft Afrika /Europa

Die Staats-und Regierungschefs der OAE und der Afrikanischen Union haben seit der Ablösung der OAE durch die Afrikanische Union die gewachsenen Strukturen ihres vertraglichen gemeinsamen politischen und rechtlichen Rahmens des zwischenstaatlichen Konsultations-und Abstimmungsprozesses weiterentwickelt für eine Lösung ihrer kontinentalen Wirtschafts-, Sozial-und Sicherheitsprobleme. Ihrer jahrzehntelangen Zusammenarbeit gaben sie mit der Akte über die Afrikanische Union eine neue strategische Ausrichtung durch –im Rahmen des politisch Möglichen – realistische Anpassung an die Lage im Innern und an die Herausforderung durch die Globalisierung. Denn die Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und die Ablösung der Organisation der Afrikanischen Einheit –OAE- durch die Afrikanische Union war eine Folge der Einsicht, mit verstärkter Harmonisierung von Politiken, Koordinierung von Maßnahmen und der Integration der Einzelmärkte zu einem Gemeinsamen Markt auf die Herausforderungen der Globalisierung besser geeint zu antworten. In der Zielsetzung selbst bewahrten die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der im Rahmen der Organisation der Afrikanischen Einheit entwickelten Strukturen politische Kontinuität bei ihrer Verständigung auf die Akte über die Union und mit ihren weiteren Beschlüssen zu ihrer Umsetzung.

Wie zuvor innerhalb der Organisation der Afrikanischen Einheit verfolgen sie unverändert ihr Ziel stufenweiser Verwirklichung von Einheit und der Entwicklung ihrer vertraglich bestimmten identitätsbestimmenden Merkmale ihrer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Diese Kontinuität in der politischen Zielsetzung ist ersichtlich in den im Vergleich mit der OAE-Charta im wesentlichen unverändert gebliebenen identitätsbestimmenden Artikeln der Gründungsakte der Afrikanischen Union über ihre gemeinsamen Ziele, Grundsätze, Aufgaben, Organe und Handlungsbefugnisse.

Die Akte verschafft gemeinsam mit dem Vertrag über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft(AEC) und dem Protokoll über die Beziehungen mit den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, sich genauer und entschiedener als zuvor über gemeinsame praktische Maßnahmen zu verständigen,

- unter welchen Umständen,
- in welchem Kreis und
- in welcher Form

über eine Harmonisierung und Koordinierung ihrer Wirtschaftspolitik - aber auch auf dem Gebiet der gemeinsamen Konfliktverhütung-, bewältigung und -lösung – verhandelt, entschieden und gehandelt werden soll.

Unter welchen Umständen die zwischenstaatliche wirtschaftliche Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union stattfinden soll, machen die Akte und die Praxis der Mitgliedstaaten deutlich :

Die zunehmend engere Verflechtung der Staaten untereinander hat ihre Staats- und Regierungschefs in ihrer gemeinsamen Erkenntnis bestärkt, dass sie ihre nationalen Wirtschafts-, Haushalts- und Währungspolitiken besser abstimmen müssen. Denn die Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und die Ablösung der Organisation der Afrikanischen Einheit –OAE– durch die Afrikanische Union war eine Folge der Einsicht, mit verstärkter Harmonisierung von Politiken, Koordinierung von Maßnahmen und der Integration der Einzelmärkte zu einem Gemeinsamen Markt auf die Herausforderungen der Globalisierung besser geeint zu antworten. Der Bedarf einer Harmonisierung von Politiken und verstärkten Koordinierung von Maßnahmen ihrer Umsetzung zwischen den Mitgliedern der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften nach gemeinsamen, auf der Unionsebene beschlossenen Grundsätzen ist begründet in den externen Effekten, die von der Politik eines Landes oder einer Gruppe von Ländern ausgehen. Die im angestrebten ungehinderten grenzüberschreitenden freien (Binnenmarkt-) Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital liegenden externen positiven Effekte für die Volkswirtschaften, für Wohlstand, Wachstum, Arbeitsplätze und soziale Sicherung: sie sind das Motiv für die Absicht der Mitgliedstaaten, im Rahmen der Akte verstärkt zusammenzuarbeiten. Mit dieser stärkeren Hinwendung zur wirtschaftlich-sozialen Entwicklung wurde die frühere innerhalb der OAE stärkere Betonung des Kampfes um Dekolonisierung und staatliche Unabhängigkeit endgültig überwunden und eine neue Phase der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit begonnen.

In welchem Kreis die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union ihre zwischenstaatliche Zusammenarbeit für die wirtschaftliche-soziale Entwicklung ihrer Länder verstärken wollen, machen die Akte sowie der Vertrag über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft und das Protokoll über die Beziehungen zwischen der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und den regionalen Wirtschaftsgemeinschaften deutlich: eine Harmonisierung von Sektorpolitiken und Koordinierung der Durchführungsmaßnahmen soll innerhalb der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften stattfinden und von dort aus zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Mitgliedstaaten und des Kontinents beitragen. Die Herausbildung und Nutzung der vorhandenen regionalen Zusammenarbeit der AU-Mitgliedstaaten zur Harmonisierung und Koordinierung ihrer nationalen Wirtschaftspolitiken nach Maßgabe auf AU-Ebene beschlossener Leitlinien ist eine institutionelle Folge und Verstärkung der gewachsenen und zunehmend engeren Verflechtung der Staaten untereinander.

In welcher Form die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union im Rahmen ihrer regionalen Wirtschaftsgemeinschaften ihre Politiken der wirtschaftlichen-sozialen Entwicklung und ihre Maßnahmen koordinieren, sagen die Akte und der Vertrag über die Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft ebenso deutlich:

Politische und rechtliche Kontinuität bewahren beide Verträge mit der Formulierung des Handlungsinstruments „ Entscheidung“ („decision“), welche die Organe der

Union, Versammlung und Ministerrat, anwenden sollen. Es geht um Entscheidungen auf Unionsebene über Maßnahmen, welche die Mitgliedstaaten zu treffen und umzusetzen haben, damit sie ihr politisches Ziel stufenweiser Verwirklichung von Einheit im Interesse von wirtschaftlicher-sozialer Stabilität und gemeinsamer Sicherheit erreichen können.

Rechtsform und Wirkung der „Entscheidung“ sind von Bedeutung für das politische und rechtliche Verhältnis zwischen der OAE/AU einerseits und ihren Mitgliedstaaten andererseits. Der Vertrag über die im Rahmen der Afrikanischen Union fortbestehende Afrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (AEC-V) bezeichnet die „Entscheidung „ der Versammlung der AEC sowie die „Verordnungen“ des AEC-Rates als rechtlich bindend für die Mitgliedstaaten. Hingegen fehlt in der Akte über die Gründung der Afrikanischen Union eine dem AEC-V entsprechende Regelung einer rechtlichen Bindung der Mitgliedstaaten an Entscheidungen der Versammlung und des Ministerrates. Darin stimmt die Akte mit der OAE-Charta überein. Diese bestimmt, dass die in der Form von „Resolutionen“ gefassten Beschlüsse der OAE-Versammlung und des Ministerrates für die OAE-Mitgliedstaaten rechtlich nicht bindend sind, Artikel 10 Abs.2 und Artikel 14 Abs.2 OAE-Charta. Wie im einzelnen nachgewiesen, entspricht der Vertragslage der Akte die darauf gestützte Praxis der Entscheidungen der Versammlung und des Ministerrates: in Form und Inhalt stellen sich die von diesen Organen als „decisions“ bezeichneten Beschlüsse als politische Beschlüsse und nicht als rechtliche „Regelungen“ mit der Bestimmung konkreter Rechte und Pflichten dar.

Die Zurückhaltung der Gründungsväter von OAE und AU im Vergleich mit ihrer klaren Zuweisung rechtlich bindender Entscheidungen und Verordnungen der AEC-Organen im Verhältnis zu den AEC-Mitgliedstaaten ist politisch verständlich: die AEC ist eine vertraglich auf die Harmonisierung und Koordinierung von Wirtschaftspolitiken bezogene, in diesem Sinne funktionell bestimmte Staatengemeinschaft für wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Die Mitglieder dieser Gemeinschaft wollen sich zur Erfüllung bestimmter Aufgaben der Harmonisierung nationaler Politiken verpflichten, die einen bestimmten Zweck haben. Des gemeinsamen Zwecks willen haben die Mitgliedstaaten ihre Souveränitätsrechte eingeschränkt, indem sie sich durch vertragliche Selbstbeschränkung dem Gemeinschaftsrecht unterworfen haben. Dieses im Werden befindliche Gemeinschaftsrecht ist das Recht vertraglich begrenzter Einzelermächtigung zur Schaffung gemeinsamer rechtlich verbindlicher Regeln über die gemeinsame A u s ü b u n g der auf die Gemeinschaft der Mitgliedstaaten übertragenen einzelstaatlichen Teil-Souveränitätsrechte auf den vertraglich geregelten Einzelgebieten der Politiken.

Die im AEC-Vertrag verankerte Zuständigkeit der Union zu verbindlichen Beschlüssen über wirtschaftspolitische Leitlinien für die Harmonisierung und Koordinierung von Sektorpolitiken der Mitgliedstaaten umfasst ausdrücklich auch „integration legislation“ als Gegenstand der Harmonisierung und bezieht sich auf die Abstimmung und Koordinierung der Sektorpolitiken innerhalb der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften. Die Nutzung der vorhandenen regionalen Strukturen der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten für die Unionsziele ist eine institutionelle Folge und Verstärkung gewachsener und zunehmend engerer Verflechtung der Staaten untereinander. Der Bedarf einer verstärkten Koordinierung zwischen den Mitgliedern der regionalen Wirtschaftsgemeinschaften nach gemeinsamen, auf der Unionsebene

beschlossenen Grundsätzen hat die Mitgliedstaaten pragmatisch orientiert zur Schaffung des notwendigen Handlungsrahmens auf Unionsebene bestimmt.

Es ist dieser pragmatisch orientierte, funktionelle Zusammenhang zwischen dem Einsatz rechtlich verbindlicher Entscheidungen von AEC-Organen und dem vitalen Bedürfnis nach Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lebensbedingungen, welcher das normative Wesenselement der afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft kennzeichnet: die rechtliche Verbindlichkeit von Entscheidungen der AEC-Gemeinschaft im Verhältnis zu den AEC-Mitgliedstaaten hat eine pragmatisch orientierte, erfolgsbezogene und politisch erfolgsabhängige Funktion. Sie ist durch den den wirtschaftspolitischen Vertragszweck der Förderung von wirtschaftlich-spezialer Entwicklung bestimmt und allein dadurch auch politisch legitimiert.

Nicht politisch legitimiert hingegen erschiene beim derzeitigen Entwicklungsstand der Afrikanischen Union eine vertragliche Zuständigkeit der Union für Entscheidungen mit Gesetzescharakter oder gesetzesähnlicher Wirkung, welche die Mitgliedstaaten rechtlich binden würden auf Sektoren der Politik außerhalb der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung, also Entscheidungen politischer Natur, zum Beispiel auf dem Gebiet der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik oder auf dem Gebiet der inneren Sicherheit und des Polizeiwesens. Entscheidungen der Union auf diesen Gebieten mit rechtlich bindender Wirkung als Entscheidungen, die nicht in der Form des Abschlusses von völkerrechtlichen Verträgen mit Ratifizierungsvorbehalt ergingen, müssten als

„Einbrüche“ in die empfindlich gehütete nationale Souveränität der Mitgliedstaaten aufgenommen werden. Unter diesen Mitgliedstaaten hatten viele der Unionsmitglieder sozusagen gerade erst ihre nationale Unabhängigkeit erstritten. Auch vor diesem Hintergrund wäre eine ausdrückliche vertragliche Zuweisung rechtlich verbindlicher Regelungsbefugnisse an die Afrikanische Union, welche nicht der wirtschaftlich-sozialen Entwicklung – für welche die AEC-Organe der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft zuständig sind – dienen würden, ein Vorgriff weit voraus auf eine Afrikanische Union als allgemein politisch definierte Politische Union, die sie vorerst nicht ist. Mit vorsichtigen, wenn meist auch – wegen fehlender finanzieller Mittel – erfolglosen gemeinsamen militärischen Missionen der African Union (AMIS) hat die Afrikanische Union erste Elemente einer Afrikanischen Union als Politische Union im Werden erkennen lassen: eine Afrikanische Union als Politische Union im Werden, die noch umfassendere politische Ziele als wirtschaftliche Integration verfolgt, die seit der beschriebenen Errichtung des Afrikanischen Friedens- und Sicherheitsrates auch eine gemeinsame afrikanische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik auf ihre Fahnen geschrieben hat. Dies sind immerhin Gegenstände der Politik, die auch in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht oder noch nicht Gegenstand rechtlich verbindlicher Regelungen auf EU-Ebene sind, weil sie noch zum Kernbereich nationaler Souveränität zählen und deshalb nicht Gegenstand des 1. Pfeilers des EU-Vertrages mit seinen rechtlich verbindlichen Instrumenten der Schaffung von Integrationsdichte mithilfe von Rahmengesetzgebung durch Richtlinienrecht bzw. mithilfe von Verordnungs(Gesetzes)recht sein können.

Es erscheinen daher insgesamt der Gründungsakt der Union und die bisherige, noch junge Praxis seiner Umsetzung – allerdings in der Kontinuität und Tradition der Vorgängerin OAE – in Zielsetzung und Methode dynamischer stufenweiser Weiterentwicklung der afrikanischen Einigung als bemerkenswert politisch klug konzipierte und mit unermüdlicher Ausdauer betriebene Stufe eines immer umfassender angelegten Einigungsprozesses. Diese gemeinsame Unternehmung der Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union erscheint schliesslich und nicht zuletzt vor allem deshalb als

politisch klug, weil sie diesen Entwicklungsprozess mit ausgesprochen politischer Empfindsamkeit für das politisch Mögliche und Machbare in der Realität Afrikas gestalten. Dies ist die notwendige Grundlage von substantiellem Gewicht für die Entwicklung einer langfristigen Strategie der Sicherheitspartnerschaft zwischen Europa und Afrika, zwischen der Afrikanischen Union und der Europäischen Union.

Quellen:

Gründungsverträge und ergänzende Protokolle der Organisation Afrikanischer Einheit (OAE) und der Afrikanischen Union (AU) ,in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/oautr.html

Dokumente der OAE-Gipfelkonferenzen (Versammlung der Staats-und Regierungschefs) , Beschlüsse, Resolutionen, Dokumente der AU-Gipfelkonferenzen, Beschlüsse,Entscheidungen der Versammlung der Afrikanischen Union(Staats-und Regierungschefs), Beschlüsse der OAE- und AU-Ministerratssitzungen von 1963 – 2006,in: http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/oauhog.html;
http://www.issafrica.org/AF/RegOrg/unity_to_union/new/OAU_COM.html;
http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/oaucom.html

Vertrag über die Gründung der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft, in:

http://www.iss.co.za/AF/RegOrg/unity_to_union/oautr.html

Dokumente der Versammlung und des Ministerrates der Afrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft,in: : http://www.iss.co.za/af/regorg/unity_to_union/oauhog.html;
http://www.iss.co.za/af/RegOrg/unity_to_union/oaucom.html

Literaturverzeichnis:

African Development Bank, information on each member country, Übersicht über Grunddaten der Wirtschaftsentwicklung afrikanischer Staaten, Projektberichte,in:<http://www.afdb.org/>

Akinseye-George, Yemi,” New Trends in African Human Rights Law: Prospects of an African Court of Human Rights”, 10 *University of Miami International and Comparative Law Review* 159 (2001 / 2002)

Auswärtiges Amt, Informationstext über die Afrikanische Union,in: <http://www.bundesregierung.de/artikel-,413.590239/Die-Afrikanische-Union.htm>.

Baah, Richard Amoako, *Human Rights in Africa: The Conflict of Implementation* (Lanham, Md. Oxford : University Press of America, 2000)

Benedek, Wolfgang, The African Charter and Commission on Human and Peoples' Rights: How to Make it More Effective, 1 *Netherlands Quarterly of Human Right* 25 (1993)

Bode, Aiko .“ NEPAD auf dem Prüfstand. Ein erfolgreiches Instrument zur Entwicklung Afrikas? „Von Aiko Bode und Stefan Römer-Blum,
in: Internationale Politik (Bielefeld). 57 (November 2002) 11, S. 37-42;
www.avmedia.at/cgiscrypt/csNews/news_upload/NEPAD_2dCORE_2dDOCUMENTS_2edb.APRMFinalOP090303.pdf

Boshoff, Henri, “The African Union Mission in Sudan: Technical and operational dimensions „in: African Security Review Vol 14 No 3 (2005)

Breytenbach, Willie J.“ The African renaissance, NEPAD and the African Union. The prospects for co-operation and integration in Africa.”in:
Monitoring regional integration in Southern Africa. / Eds.: Dirk Hansohm ... Namibian Economic Policy Research Unit ... - Vol. 2, No. 2. - Windhoek : Gamsberg Macmillan, 2002, S. 169-183 : ISBN 99916-0-420-0

Can the Leopard Change Its Spots? The African Union Treaty and Human Rights, 17 *American University International Law Review* 1177 (2002)

Chabal, Patrick, “The quest for good government and development in Africa. Is NEPAD the answer?”in: International Affairs (London). 78 (July 2002) 3, S. 447-462

Cilliers, Jakkie, Executive , Director of the Institute for Strategic Studies, und
Malan, Mark, Progress with the African Standby Force , *Occasional Paper* 98, May 2005
In: <http://www.issafrica.org/Pubs/Papers/98/Paper98.htm>

Cilliers, Jakkie, “The AU’s Security Architecture: Options for Synergy and Cooperation”, Vortrag auf dem gemeinsam von der Südafrika Gesellschaft für Internationales Recht und der Niederländischen Botschaft gehaltenen Seminar “Towards Peace and Security: The EU and Africa“, Pretoria, 11 October 2005

Cilliers, Jakkie, Sturmman, Kathryn: „The Right Intervention. Enforcement Challenges for the African Union.“, in: Security Review, Vol 11 No.3, 2002, <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/11No3/Cilliers.html>

COMESA, Common Market for Eastern and Southern Africa,
"COMESA [formerly the PTA] exists as an organisation of free independent sovereign states which have agreed to co-operate in developing their natural and human resources for the good of all their people'. With its 19 member states and population of 300 million it forms a major integrated trading block." Information on customs tariffs by country, road/transport including road distances, economic profiles for each country (Angola, Burundi, Comoros, D.R. Congo, Djibouti, Eritrea, Ethiopia, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Namibia, Rwanda, Seychelles, Sudan, Swaziland, Tanzania, Uganda,

Zambia, Zimbabwe) etc. The text of “ *Doing Business with COMESA: the Handbook*” legal guides to establishing business, etc. <http://www.comesa.int/>

ECA, United Nations Economic Commission for Africa. Economic Report on Africa 2003, in: <http://www.uneca.org/era2003/>

Du Bois, W. E. B. (William Edward Burghardt), 1868-1963. "The Souls of Black Folk; Essays and Sketches" (1903), A biography of DuBois and the full text of *The Souls of Black Folks* (1903). From Bartleby.com. <http://www.bartleby.com/people/DuBois-W.html>

ECA, United Nations Economic Commission for Africa:” The African Peer Review Mechanism. Process and procedures. “ in: *African Security Review* (Pretoria). 11 (2002) 4, S. 7-13; <http://www.uneca.org/>

ECOWAS, Economic Community of West African States ,official documents,the Treaty,communiqués,reports on the regional organization to promote economic integration between Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Cote d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo, in: <http://www.cedeao.org/>

Evans, Malcolm & Rachel Murray (eds.), *The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice, 1986-2000* (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2002)

FAZ, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Bericht”Bush erhöht Druck auf Baschir”, Ausgabe vom 04. Mai 2006, Seite 1

Ghana Embassy: “Ghana. The Organization of African Unity and the Rest of Africa, *The Kwame Nkrumah Mausoleum in Accra, dedicated in 1992, Courtesy Embassy of Ghana, Washington* , <http://www.country-data.com/cgi-bin/query/r-5315.html>.

Gelb, Stephen, „Die neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (NEPAD). Kollektives Handeln, Engagement und Glaubwürdigkeit.“, in: *Afrika-Jahrbuch 2001. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Afrika südlich der Sahara.* / Hrsg.: Rolf Hofmeier ... Institut für Afrika-Kunde. - Opladen: Leske und Budrich, 2002, S. 26-39

Goorts, Gus, Africa's common currency
<http://www.eloquent.nl/index.php?option=Articles&Itemid..>

Heyns, The African Regional Human Rights System: The African Charter, 108 *Penn State Law Review* 679 (Winter 2004)

Institute for Strategic Studies, ISS, ISS Handbook: A Comparative Analysis: SADC Protocol Against Corruption; AU Convention on Preventing and Combating Corruption; UN Convention Against Corruption (November 2004) (PDF)

Lomo, Zachary A., The Struggle for Protection of the Rights of Refugees and IDPs in Africa: Making the Existing International Legal Regime Work, 18 *Berkeley Journal of International Law* 268 (2000)

Masson, Paul R., Milkiewicz, "Africa's Economic Morass-Will a Common Currency Help? " , July 2003
<http://www.brook.edu/comm/policybriefs/pb121.htm>

Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht über die Organisation Afrikanischer Einheit, in:

Mohamed, Abdelsalam A., Individual and NGO Participation in Human Rights Litigation Before the African Court of Human and Peoples' Rights: Lessons from the European and Inter-American Courts of Human Rights, 8 *DCL Journal of International Law* 377 (Summer, 1999)

Mugwanya, George William, *Human Rights in Africa: Enhancing Human Rights Through the African Regional Human Rights System* (Ardsley, NY: Transnational Publishers, 2003)

Murithi, Timothy, " The African Union-Pan-Africanism, Peacebuilding and Development", United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), Switzerland, August 2005, 182 Seiten, ISBN:07546 3953 3

Murray, Rachel, "Human rights in Africa : from the OAU to the African Union", Cambridge : Cambridge University Press, 2004

Murray, Rachel, *The African Charter on Human and Peoples' Rights and International Law* (Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000)

New Partnership for African Development. U.N. Economic Commission for Africa (NEPAD) , the October 2001 Abuja document, the July 2001 New African Initiative, <http://www.uneca.org/nepad>

New Partnership for Africa's Development (NEPAD) initiative, endorsed by the OAU summit of Heads of State and Governments in Lusaka, Zambia on the 11 July 2001, <http://www.nepad.org/>; full text document, 63 pages., in: <http://www.dfa.gov.za/events/nepad.pdf>

Orlu Nmehielle, Vincent O., Towards an African Court of Human Rights: Structuring and the Court, 6 *Annual Survey of International & Comparative Law* 27 (Spring, 2000)

Powell, Kristiana, "The African Union and the responsibility to protect.. The African Union's Emerging Peace and Security Regime. Opportunities and Challenges for Delivering on the Responsibility to Protect. in: Monograph No.119, May 2005., <http://www.issafrica.org/Pubs/Monographs/No119/Chap3.htm>

Refugees International :, "No Power to protect-the African Mission in Sudan", Bericht 11/09/05 "Refugees International", in: http://www.refugeesinternational.org/files/7222_file_NoPowertoProtect.pdf

Shala Shapouri, Stacey Rosen, "Food Security Assessment: Why Countries Are At Risk", By Shahla Shapouri and Stacey Rosen. Market & Trade Economics Div. Agriculture Information Bulletin No. 754. Aug. 1999. 20 pp. <http://www.econ.ag.gov/epubs/pdf/aib754/aib754.pdf>

So Far, So Fair: The Local Remedies Rule in the Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 97 *The American Journal International Law* 1 (January 2003)

Sturmann, Kathryn, Cilliers, Jakkie, "ECOSOCC, Bringing people's power to the African Union?", in: African Security Review Vol 12 No 1, 2003, in: <http://www.issafrica.org/Pubs/ASR/12No1/ESTurman.html>

Symes, Peter, "The East African Currency Board in Aden", in: <http://www.pjsymes.com.au/articles/EACBarticle.htm>

Toward the African Court on Human and Peoples' Rights: Better Late Than Never, 3 *Yale Human Rights & Development Law Journal* 45 (2000)

Udombana, Nsongurua J., "An African Human Rights Court and an African Union Court: A Needful Duality or a Needless Duplication?", 28 *Brooklyn Journal of International Law* 811 (2003)

United Nations Development Programme, <http://www.undp.org/> 2004-2005 development project documents, evaluation, in <http://stone.undp.org/eis3/documents.html>

United Nations Economic Commission for Africa. Economic Report on Africa 2003, in: <http://www.uneca.org/era2003/>

Waller, "Die Wirtschaftskrise Schwarzafrikas und die Strategien zu ihrer Überwindung", in: Europa-Archiv 1984, S. 187 ff

Welch, Claude E., The African Charter and Freedom of Expression in Africa, 4 *Buffalo Human Rights Law Review* 103 (1998)

Wolfensohn, James D. , “Conflict Resolution, Regional Cooperation and National Development - The Future of the Great Lakes Region “, James D. Wolfensohn President The World Bank Group , Kigali, Rwanda, July 15, 2002

**World Bank - *Capacity Building in Africa* ,
March 2005 Report, Bewertung der Weltbankprogramme “ public sector capacity building in Africa over the past 10 years based on country studies_of Benin, Ethiopia, Ghana, Malawi, Mali, Mozambique.
http://www.worldbank.org/oed/africa_capacity_building/ .**